



**CGU**

Controladoria-Geral da União

# RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DO USO DE SRP NAS CONTRAÇÕES DE TIC

Ministério da Economia

*Exercício 2018*

27 de junho de 2019

**Controladoria-Geral da União - CGU**  
**Secretaria Federal de Controle Interno**

*RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DO USO DE SRP NAS CONTRAÇÕES DE TIC*

**Órgão: Ministério da Economia**

**Unidade Examinada: Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e  
Governo Digital**

**Município/UF: Brasília/Distrito Federal**

**Ordem de Serviço: 201802100**

**Missão**

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

**Auditoria Interna Governamental**

Atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização; deve buscar auxiliar as organizações públicas a realizarem seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos.

## **QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?**

O presente relatório trata de análise de informações registradas em bases de dados do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – Siasg, quanto às aquisições de bens e serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC pelos órgãos integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação – SISP, realizadas no âmbito do Sistema de Registro de Preços – SRP, no período de 2014 a 2018.

## **POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?**

Esse trabalho teve como objetivo avaliar o comportamento das aquisições de bens e serviços de TIC, insumos de área meio para toda a Administração Pública. Entre janeiro de 2014 e dezembro de 2018 foram empenhados R\$ 29,3 bilhões em produtos e serviços de TIC, dos quais R\$ 8,5 bilhões pelo SRP.

## **QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU?**

Aproximadamente 42% dos empenhos são decorrentes de órgãos Gerenciadores, 42% de órgãos Carona e 11% de órgãos Participantes. Quanto ao tipo de itens adquiridos há um equilíbrio entre material e serviços, cerca de 47% e 53% respectivamente.

Constatou-se indicativo de ineficiência, sob o aspecto dos custos operacionais, decorrentes da aquisição de pequenas quantidades de itens em relação às estimativas licitadas. Em 31% das atas foram empenhados valores menores do que R\$ 8.000,00. Em mais da metade, o total contratado sequer teria ultrapassado o custo de realização do processo. Constatou-se também a incoerência na aquisição de itens isolados de lotes que foram adjudicados por preço global e a falta de documentação adequada e atualizada do Siasg-DW.

## **QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?**

Quanto à baixa eficiência processual, recomendou-se a vinculação das aquisições ao Plano Anual de Contratações e a implementação de indicadores de comparação entre a quantidade prevista e a adquirida na vigência da Ata. De modo a evitar o agrupamento injustificado de itens em lote único, bem como a aquisição de itens isolados de lotes adjudicados por preço global, recomendou-se a implementação de funcionalidade no Comprasnet para que os gestores registrem as justificativas para tais decisões. Com relação à base de dados, recomendou-se que seja aprimorada a documentação do Siasg-DW.

# LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANA: Agência Nacional de Águas

ARP: Ata de Registro de Preços

CGU: Controladoria-Geral da União

FNDE: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Eireli: Empresa Individual de Responsabilidade Limitada

EPP: Empresa de Pequeno Porte

IGPM Índice Geral de Preços Médios

Inpe: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

MDH: Ministério de Direitos Humanos

ME: Microempresa

MI: Ministério da Integração

MPDG: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

PAC: Plano Anual de Contratações;

PDTIC: Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação

PGC: Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações

SGD/ME: Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia

Siasg: Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais

SISP: Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação

SISPP: Sistema de Preços Praticados

SISRP: Sistema de Registro de Preços

SRP: Sistema de Registro de Preços

TCU: Tribunal de Contas da União

TIC: Tecnologia da Informação e Comunicação

UASG: Unidade Administrativa de Serviços Gerais

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>6</b>
<b>OBJETIVOS E ABORDAGEM</b>	<b>7</b>
<b>ESCOPO DA AVALIAÇÃO</b>	<b>8</b>
<b>RESULTADOS DOS EXAMES</b>	<b>9</b>
<b>1. PANORAMA GERAL</b>	<b>9</b>
1.1. Como se comportam as despesas relacionadas às Atas de Registro e Preço de TIC?	9
1.2. Quais os órgãos que mais adotam o sistema de registro de preços nas compras de TIC?	11
1.3. Quais tipos de bens e serviços de TIC são mais adquiridos por registro de preços?	15
1.4. Quais fornecedores predominam nas ARP de TIC?	17
1.5. Qual o nível de eficiência das aquisições realizadas?	19
1.6. Do quantitativo registrado em Ata, quanto de fato se reverte em aquisições?	22
<b>2. RISCOS</b>	<b>24</b>
2.1. Quais os riscos potenciais na utilização de ARP de TIC?	24
2.1.1. Riscos gerais	25
2.1.2. Riscos associados à adjudicação por preço global	27
2.1.3. Riscos associados aos quantitativos licitados e adquiridos	28
2.1.4. Riscos associados à contratação de serviços de suporte e atendimento	30
<b>3. ACHADOS</b>	<b>32</b>
3.1. Indicativo de ineficiência na utilização de ARP de TIC por parte dos órgãos gerenciadores e partícipes.	32
3.2. Incoerência na aquisição de itens isolados de lotes que foram adjudicados por preço global.	36
3.3. Falta de documentação adequada e atualizada do Siasg-DW.	37
<b>RECOMENDAÇÕES</b>	<b>38</b>
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>39</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>40</b>
<b>I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA</b>	<b>40</b>
<b>II – ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA</b>	<b>43</b>

# INTRODUÇÃO

O Sistema de Registro de Preços – SRP é o conjunto de procedimentos, adotado pela Administração Pública, para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras, conforme definido no inciso I do art. 2º do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013 (alterado pelo Decreto nº 9.488/2018), que o regulamenta. Sua previsão legal está disposta no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, o qual estabelece, em seu inciso II, que as compras, sempre que possível, deverão ser processadas através de sistema de registro de preços.

A licitação para registro de preços deve ser realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, ou pregão. Após o certame, o registro dos preços dos bens ou serviços a serem contratados é feito por meio da Ata de Registro de Preços – ARP, que é documento vinculativo, obrigacional, com características de compromisso para futura contratação. Nela são registrados, além dos preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas nas contratações.

Os órgãos públicos utilizam o SRP de três modos distintos: como órgão Gerenciador, órgão Participante ou órgão Não Participante, também chamado de Carona. O órgão Gerenciador é o responsável pela condução do conjunto de procedimentos do certame licitatório para registro de preços e gerenciamento da ARP dele decorrente. O órgão Participante é o que participa dos procedimentos iniciais do SRP e integra a ARP. E o órgão não participante ou “carona” é o que, não tendo participado dos procedimentos iniciais da licitação, faz adesão à ARP.

O SRP propicia mais flexibilidade, solucionando dificuldades enfrentadas em determinados tipos de contratação pública, a exemplo de compras ou serviços de difícil previsibilidade. Dentre as vantagens esperadas no registro de preços destacam-se: a possibilidade da economia ou “ganho” de escala, pela demanda agrupada de diversos órgãos da Administração Pública em um mesmo processo licitatório; a economia processual decorrente da redução do número de licitações, não apenas dos órgãos participantes, mas também dos eventuais órgãos carona; a redução do volume de estoques e os custos decorrentes de sua manutenção.

No caso de bens e serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, o SRP é útil principalmente para a aquisição de bens e serviços comuns, demandados pela Administração Pública em geral, a exemplo de computadores e impressoras.

## OBJETIVOS E ABORDAGEM

O Sistema de Registro de Preços coaduna-se com o princípio da eficiência, com ênfase na celeridade e na economia de recursos públicos, sendo um procedimento que pressupõe vantagens para a administração, seja por meio da desburocratização das aquisições, seja pelo fomento da competitividade. Entretanto, para atender a esse princípio, não basta apenas a normatização do sistema, impõe-se ao gestor a plena compreensão do procedimento e a percepção de que a adoção desmedida desse instrumento pode trazer impactos indiretos nas metas legais e estratégicas do órgão, sobretudo naquelas voltadas à prestação de serviços públicos.

O objetivo desta avaliação consistiu basicamente em caracterizar os gastos de TIC no contexto do Sistema de Registro de Preço. Neste sentido, algumas questões propostas foram agrupadas de modo a apresentar um panorama geral sobre as aquisições envolvendo o SRP e uma questão geral trata dos riscos potenciais na utilização de ARP de TIC, conforme a seguir:

### Panorama geral:

1. Como se comportam as despesas relacionadas às Atas de Registro e Preço de TIC?
2. Quais os órgãos que mais adotam o sistema de registro de preços nas compras de TIC?
3. Quais tipos de bens e serviços de TIC são mais adquiridos por registro de preços?
4. Quais fornecedores predominam nas ARP de TIC?
5. Qual o nível de eficiência das aquisições realizadas?
6. Do quantitativo registrado em Ata, quanto de fato se reverte em aquisições?

### Riscos:

7. Quais os riscos potenciais na utilização de ARP de TIC?

A abordagem do trabalho baseou-se principalmente na utilização de técnicas de extração e análise de dados. Para tanto, utilizou-se as bases de dados dos sistemas Siasg/Comprasnet e Siasg Data Warehouse (Siasg-DW), a partir das quais foram extraídas visões, na forma de quadros e gráficos, que trazem um panorama geral da execução financeira das aquisições de bens e serviços de TIC por intermédio de ARP. Considerou-se ainda o Manual Técnico do Orçamento 2017, notadamente a tabela “Despesas com Tecnologia da Informação”.

## ESCOPO DA AVALIAÇÃO

Como escopo das análises relacionadas às questões de 1 a 4 do panorama geral, as quais tratam do comportamento das aquisições de TIC por meio de ARP, os órgãos que mais adotam o sistema, os itens mais adquiridos e os maiores fornecedores, foram selecionadas ARP cujos empenhos foram realizados entre 01/01/2014 a 31/12/2018. Para responder às questões 5 e 6, as quais tratam da eficiência processual e dos quantitativos adquiridos em relação aos estimados, foram selecionadas as ARP de TIC com data de vigência entre 01/01/2014 a 31/12/2018. Desta forma, considerou-se um universo amplo de cinco anos de execução registrada no Siasg, tanto de empenhos realizados no SRP quanto de Atas vigentes.

O Manual Técnico do Orçamento 2017 define uma tabela com naturezas de despesa detalhadas até o nível de subelemento para gastos relacionados com TIC. Considerando que não foi identificado outro mecanismo no Siasg para indicar que a licitação é relacionada com TIC, essa tabela foi utilizada como principal critério para selecionar os dados.

Adicionalmente, foram utilizados os seguintes critérios:

- (1) Empenhos nulos foram desconsiderados;
- (2) Todos os empenhos do item de licitação foram considerados nos casos em que pelo menos um deles possuía natureza de despesa de TIC.

Cabe destacar as limitações da metodologia adotada:

- (1) É dependente da classificação adequada da natureza de despesa realizada pelo órgão que realizou o empenho. Assim, assume-se que o item da licitação é relacionado com TIC por ter sido classificado pelo órgão com a natureza de despesa de TIC;
- (2) Caso o item da licitação não tenha empenho algum, não será incluído na amostra mesmo que seja relacionado com itens de TIC; e
- (3) Foram considerados os valores monetários de empenho registrados no sistema Siasg que podem apresentar divergências com o registrado no sistema SIAFI.

# RESULTADOS DOS EXAMES

## 1. Panorama geral

Este item apresenta o comportamento geral das aquisições de TIC por meio do sistema de registro de preços. São apresentados os órgãos que mais adotam o SRP, os maiores fornecedores, incluindo micro e pequenas empresas, os itens mais adquiridos entre serviços e material, o nível de eficiência processual das aquisições e a proporção de quantidades efetivamente adquiridas em relação às estimativas.

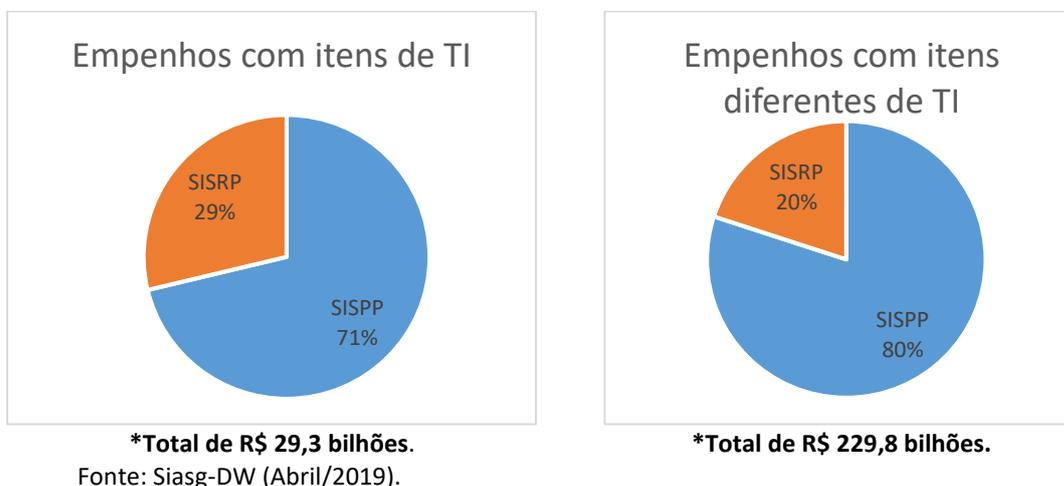
### 1.1. Como se comportam as despesas relacionadas às Atas de Registro e Preço de TIC?

Entre 01/01/2014 e 31/12/2018 foram empenhados aproximadamente R\$ 259,1 bilhões, sendo R\$ 29,3 bilhões em produtos e serviços de TIC e R\$ 229,8 bilhões em itens diferentes de TIC.

#### 1) Distribuição entre os subsistemas do Siasg

Os empenhos estão distribuídos em dois subsistemas do Siasg: Sistema de Preços Praticados – SISPP, com aproximadamente R\$ 204,7 bi, em que são registrados os preços e resultados de licitações já encerradas e que não há registro de preços, e Sistema de Registro de Preços – SISRP, com R\$ 54,4 bi, em que são registrados os preços praticados nas compras por Registro de Preços:

**Gráfico 1 - Empenhos entre 2014 e 2018, por subsistema do Siasg**



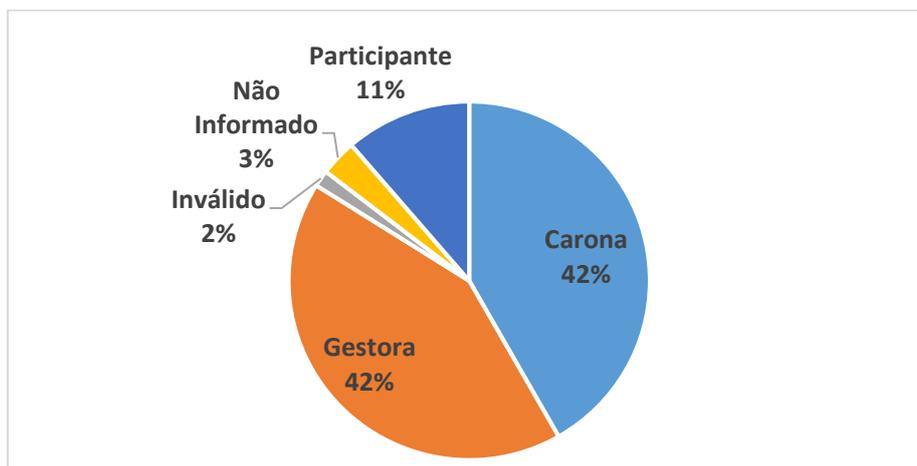
Os empenhos de TIC, nesse período, decorrentes de pregões efetuados pelo SISPP totalizaram R\$ 20,8 bilhões (71%) e os efetuados pelo SISRP totalizaram aproximadamente R\$ 8,5 bilhões (29%). Por sua vez, os empenhos com itens diferentes de TIC decorrentes de contratos efetuados pelo SISPP somaram R\$ 183,9 bilhões (80%), enquanto os do SISRP somaram R\$ 45,9 bilhões (20%).

Depreende-se, portanto, que o uso do SISRP é mais disseminado, proporcionalmente, na aquisição de materiais e serviços de TIC em relação a outros tipos de materiais e serviços. Tal materialidade também demonstra a relevância do mecanismo do registro de preço no contexto das aquisições de bens e serviços de TIC.

## 2) Distribuição por tipo de participação no Registro de Preços

Com base na atuação dos órgãos e entidades dentro do mecanismo de registro de preços (Gerenciador, Participante, Não Participante ou “Carona”), os empenhos de TIC registrados no SISRP, que somam cerca de **R\$ 8,5 bilhões**, conforme anteriormente mencionado, encontram-se distribuídos da seguinte forma:

**Gráfico 2 – Empenhos em ARP de TIC, entre 2014 e 2018, pelo tipo de atuação do órgão**



Fonte: Siasg-DW (Abril/2019).

De acordo com o gráfico, observa-se que aproximadamente 42% (R\$ 3,57 bi) dos valores empenhados são decorrentes de órgãos Gerenciadores, 42% (R\$ 3,54 bi) decorrentes de órgãos Carona e 11% (R\$ 0,96 bi) decorrentes de órgãos Participantes. Cumpre mencionar que os órgãos do tipo “*Não Informado*” e “*Inválido*” somam 5% (R\$ 0,41 bi) dos valores empenhados, indicando possíveis inconsistências no Siasg que necessitam de verificação por parte do gestor da base de dados, conforme registrado no item 4.3.3 deste relatório. Verifica-se um percentual considerável de adesão de órgãos Carona nas Atas de TIC, com 42% dos empenhos, quando comparado aos valores empenhados pelos órgãos Participantes, com apenas 11%.

A doutrina e a jurisprudência do TCU, conforme Acórdão nº 1297/2015-Plenário, tratam a participação na forma de carona como uma possibilidade **anômala** e **excepcional**, advinda da leitura do art. 22 do Decreto nº 7.892, de 23.01.2013, devendo ser justificada a vantagem para adesão, durante a vigência da ARP. A adesão na forma de carona não exige do órgão ações durante os procedimentos iniciais da licitação. Entretanto é indispensável que toda contratação pública deva ser precedida de planejamento adequado.

A elevada representatividade das adesões na forma de carona tende a potencializar a ocorrência dos riscos elencados no item 4.2 deste relatório, com destaque para: Risco de as necessidades da contratação não considerarem os objetivos estratégicos, tampouco o seu alinhamento ao PDTIC do órgão; Risco de problemas na execução de contratos decorrentes da adesão tardia, Risco da ocorrência de adesões a ARP que não satisfaçam as necessidades da Administração em virtude da concentração de empenhos no fim do ano; Risco de apropriação pelos fornecedores dos eventuais ganhos de escala; Risco de desalinhamento do objeto da ARP, por órgãos não participantes do planejamento da contratação. Além disso, problemas na licitação

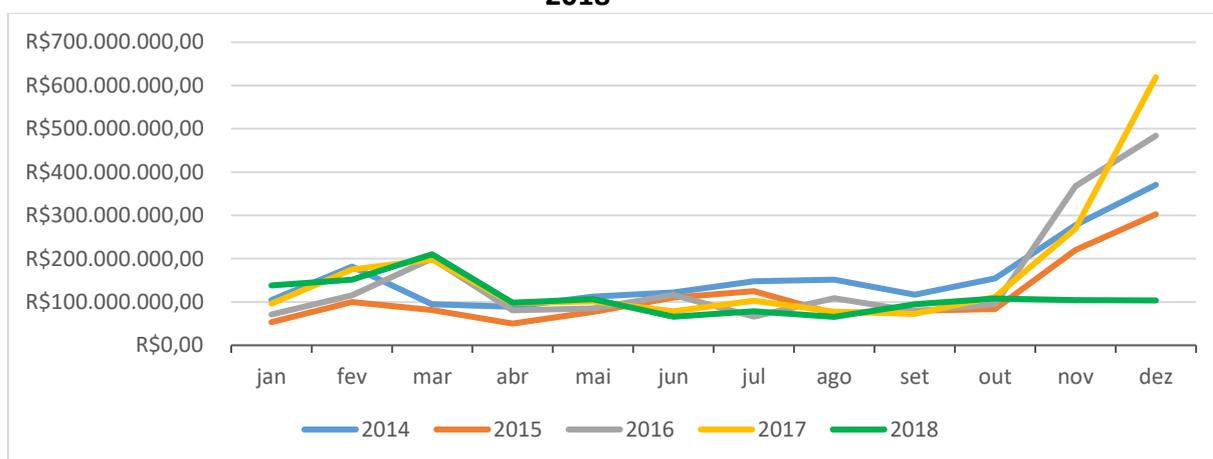
principal, como direcionamentos de contratação, fraudes e sobrepreço, dentre outros, podem vir a afetar a contratação resultante de adesão carona.

Por fim, cumpre mencionar que o Decreto nº 9.488, publicado em 30.08.2018, buscou mitigar o possível uso indiscriminado de adesões na forma de carona, reduzindo a quantidade máxima permitida para adesão que era de até cinco vezes, no §4º do Decreto nº 7.892, de 23.01.2013, para no máximo o dobro dos quantitativos de cada item. Apesar dessa recente normatização, a implementação de ações para mitigação dos riscos advindos do uso da adesão carona deve ser priorizada pelos órgãos aderentes e gerenciadores quando optarem pela contratação na forma de SISRP.

### 3) Distribuição dos valores empenhados por período

Com relação à distribuição temporal dos empenhos de ARP de TIC, o gráfico a seguir apresenta os valores empenhados nos meses de janeiro a dezembro referentes aos exercícios de 2014 a 2018:

**Gráfico 3 – Empenhos em ARP de TIC, no período de janeiro de 2014 a dezembro de 2018**



Fonte: Siasg-DW (Abril/2019).

O gráfico permite observar uma clara tendência de os órgãos intensificarem empenhos associados a ARP de TIC no último bimestre de cada ano, com aumento considerável em novembro e incremento ainda maior em dezembro, comportamento típico da execução orçamentária da Administração Pública Federal.

## 1.2. Quais os órgãos que mais adotam o sistema de registro de preços nas compras de TIC?

A extração de dados apresentou como resultado empenhos referentes a compras de TIC por meio de registro de preços, no período de 2014 a 2018, emitidos por 225 órgãos da Administração Pública Federal, pertencentes a 35 órgãos superiores, dos quais 30 são do Poder Executivo e 5 dos demais poderes da União.

### 1) Classificação dos órgãos que mais utilizaram ARP de TIC em valores absolutos

Foram relacionados a seguir os dez órgãos superiores que mais emitiram empenhos nas compras de TIC mediante o uso do instrumento de registro de preços no período, atuando como gerenciador, participante ou carona:

**Tabela 1 – Maiores empenhos em ARP de TIC, entre 2014 e 2018, por Órgão Superior**

Órgão Superior	Valor empenhado mediante ARP	Percentual	
Ministério da Educação	R\$ 2.274.888.295,43	26,84%	
Ministério da Defesa	R\$ 1.011.630.120,19	11,94%	
Ministério da Saúde	R\$ 794.157.253,39	9,37%	
Ministério da Justiça	R\$ 596.746.195,50	7,04%	
Ministério dos Transportes	R\$ 461.611.712,66	5,45%	
Presidência da República	R\$ 460.748.083,64	5,44%	
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	R\$ 335.337.497,18	3,96%	
Ministério da Fazenda	R\$ 317.437.951,73	3,75%	
Ministério do Meio Ambiente	R\$ 316.669.647,24	3,74%	
Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão	R\$ 291.308.925,96	3,44%	
	Subtotal	R\$ 6.860.535.682,92	80,95%
Demais Órgãos Superiores (25)	R\$ 1.614.546.794,37	19,05%	
	Total	R\$ 8.475.082.477,29	100,00%

Fonte: Siasg-DW (Abril/2019).

O Órgão Superior que mais se destacou nas contratações de TIC por meio de ARP, somando-se os empenhos dos órgãos central e vinculados, foi o Ministério da Educação, respondendo por 26,8% do total. Além do MEC, destacaram-se os ministérios da Defesa, Saúde e Justiça. Juntos, esses quatro órgãos superiores responderam por aproximadamente 55,2% das contratações de TIC com o uso de registro de preços no período.

A seguir apresenta-se, dentre 225 órgãos, os dez órgãos que mais utilizaram o instrumento de ARP nas compras de TIC no período de 2014 a 2018 em termos de valor empenhado:

**Tabela 2 – Maiores empenhos em ARP de TIC, entre 2014 e 2018, por Órgão**

Órgão	Valor empenhado mediante ARP	Percentual
Comando do Exército	R\$ 585.803.283,13	6,91%
Ministério da Saúde	R\$ 540.412.729,90	6,38%
Ministério da Educação	R\$ 309.990.403,95	3,66%
Depto. Nac. de Infra-Estrutura de Transportes	R\$ 282.399.119,96	3,33%
Comando da Aeronáutica	R\$ 275.126.135,56	3,25%
Departamento de Polícia Federal	R\$ 244.579.965,70	2,89%
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	R\$ 235.129.025,34	2,77%
Advocacia-Geral da União	R\$ 225.145.624,18	2,66%

Ministério da Justiça	R\$ 184.746.890,64	2,18%
Agência Nacional de Transportes Terrestres	R\$ 172.069.273,68	2,03%
Subtotal	R\$ 3.055.402.452,04	36,05%
Demais Órgãos (254)	R\$ 5.419.680.025,25	63,95%
Total	R\$ 8.475.082.477,29	100,00%

Fonte: Siasg-DW (Abril/2019).

O somatório dos valores dos dez órgãos que registraram os maiores valores de empenho nas contratações de TIC por meio de ARP representou 36,0% do total. Os Órgãos que mais empenharam foram o Comando do Exército, com 6,9% do total, e o Ministério da Saúde, com 6,4%, entretanto não se observou nenhum órgão que se destacasse com valores empenhados muito superiores aos demais.

## 2) Classificação dos órgãos que mais utilizaram ARP de TIC proporcionalmente

Foram relacionados a seguir os dez órgãos superiores, dentre os trinta do Poder Executivo, que proporcionalmente, em relação ao total de suas compras de TIC, mais emitiram empenhos mediante o uso do registro de preços no período, atuando como gerenciador, participante ou carona:

**Tabela 3 – Maiores empenhos em ARP em relação ao total empenhado em TIC, entre 2014 e 2018, por Órgão Superior**

Órgão Superior	Valor empenhado mediante ARP	Percentual em relação ao total empenhado em TIC
Ministério do Esporte	R\$ 70.764.921,16	90,38%
Ministério dos Direitos Humanos	R\$ 29.473.952,54	84,83%
Ministério da Integração Nacional	R\$ 141.586.155,17	78,52%
Ministério da Educação	R\$ 2.274.888.295,43	72,79%
Ministério da Infraestrutura	R\$ 58.725.366,15	71,27%
Ministério do Meio Ambiente	R\$ 316.669.647,24	69,62%
Ministério dos Transportes	R\$ 461.611.712,66	60,82%
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	R\$ 335.337.497,18	59,56%
Ministério de Minas e Energia	R\$ 179.170.550,94	59,17%
Ministério das Comunicações	R\$ 76.409.892,52	56,84%

Fonte: Siasg-DW (Abril/2019).

A partir desses dados, constata-se que grande parte dos valores empenhados para a TIC, em alguns órgãos superiores, somando-se os empenhos dos órgãos central e vinculados, dizem respeito a compras feitas no SISRP, a exemplo do Ministério dos Direitos Humanos, Ministério do Esporte, Ministério da Integração Nacional e Ministério da Educação.

A seguir apresenta-se, dentre 225 órgãos, os dez órgãos que mais utilizaram o instrumento de ARP, proporcionalmente, em relação ao total de compras de TIC no período de 2014 a 2018:

**Tabela 4 – Maiores empenhos em ARP em relação ao total empenhado em TIC, entre 2014 e 2018, por Órgão**

Órgão	Valor empenhado mediante ARP	Percentual em relação ao total empenhado em TIC
Fundo Nacional do Idoso	R\$ 911.357,56	100,00%
Univ. da Integ. Intern. da Lusof. Afro-Brasileira	R\$ 8.328,00	100,00%
Inst.Fed.de Educ. Ciência e Tec.do Acre	R\$ 6.377.095,93	99,87%
Inst. Fed.de Educ. Ciência e Tec.do Tocantins	R\$ 7.342.439,88	98,87%
Inst. Fed.de Educ. Ciência de Farroupilha	R\$ 16.927.752,27	98,55%
Universidade Federal Do Rio Grande do Norte	R\$ 60.485.994,57	98,21%
Fundo Penitenciário Nacional	R\$ 5.473.823,07	98,12%
Inst. Fed.de Educ. Ciência e Tec.do Mat.G.do Sul	R\$ 21.445.814,10	97,93%
Fundo Nacional de Saúde	R\$ 847.598,44	97,87%
Fund. Universidade Federal Vale São Francisco	R\$ 8.338.369,06	97,78%

Fonte: Siasg-DW (Abril/2019).

A tabela anterior demonstra a existência de órgãos nos quais a totalidade das aquisições de bens e serviços de TIC são realizadas mediante ARP, quer seja atuando como gerenciador ou partícipe, quer seja atuando como órgão carona.

Chama a atenção que sete desses dez órgãos são instituições de ensino federais, o que demonstra uma tendência no comportamento dos gastos de TIC em órgãos dessa natureza no que se refere à adoção de ARP. Como mencionado, a ampla adoção de ARP, notadamente como “carona”, leva a uma série de riscos que devem ser observados e mitigados pelos órgãos e entidades ao optarem por essa forma de contratação.

### 3) Atas mais utilizadas em termos de valor empenhado

Segue a relação das dez Atas de Registro de Preços de TIC, dentre 10.244, que tiveram maior volume de empenhos no período de 2014 a 2018, considerando os empenhos dos órgãos gerenciadores, partícipes e caronas:

**Tabela 5 – As maiores aquisições por meio de ARP de TIC, de 2014 a 2018**

Órgão Gerenciador	Objeto da Ata	Valor empenhado
MCTIC-Inpe	Serviços de Suporte de TIC	R\$ 367.870.167,29
MMA-Ibama	Serviços de telecomunicações, utilizando tecnologia MPLS ( <i>Multi Protocol Label Switching</i> )	R\$ 131.661.054,73
MC-CGRL	Serviços de transmissão bidirecional de dados, em âmbito nacional.	R\$ 113.661.120,28

MJ-DPRF	Serviço Técnico Especializado de TIC.	R\$ 90.002.020,41
AGU/DF	Serviços de rede corporativa de longa distância WAN (MPLS).	R\$ 78.499.053,62
MEC-SAA	Prestação de serviços técnicos especializados em atividades de engenharia de software.	R\$ 75.254.465,80
MEC-UFBA	Aquisição de microcomputadores e notebooks.	R\$ 72.947.753,66
MJ-DPF	Serviços de telecomunicações, por meio de rede IP multisserviços, utilizando tecnologia MPLS.	R\$ 71.660.790,34
MME-CGRL	Contratação de empresas especializadas em serviços de Tecnologia da Informação/TI.	R\$ 69.601.875,11
MS-CGMP	Aquisição da expansão da plataforma tecnológica do Sistema Cartão Nacional de Saúde (SCNES)	R\$ 67.625.598,66
<b>Subtotal</b>		<b>R\$1.138.783.899,90</b>
Demais Atas (10.234)		R\$7.336.298.577,39
<b>Total</b>		<b>R\$8.475.082.477,29</b>

Fonte: Siasg-DW (Abril/2019).

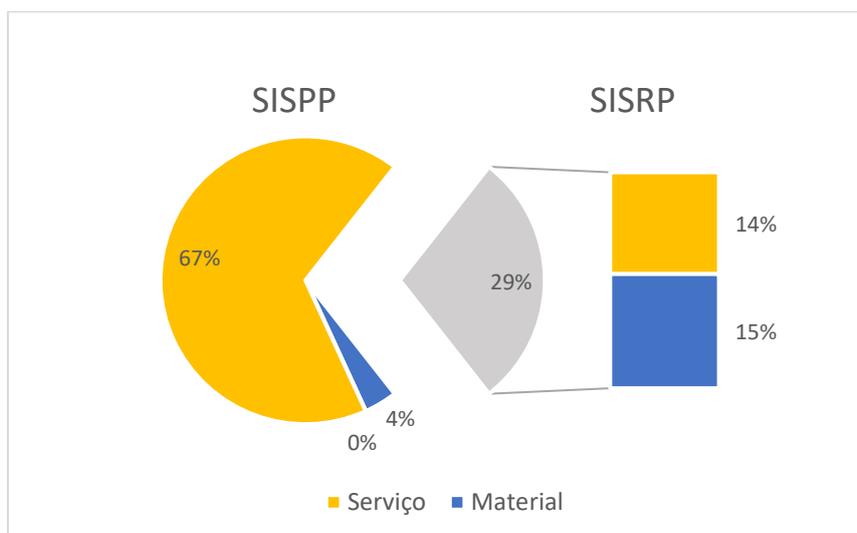
O destaque, em termos de valor, foi a ARP do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – Inpe, a qual registrou preços para eventual contratação de serviços de suporte tecnológico ao ambiente de tecnologia da informação e comunicação do Inpe, cujo montante empenhado atingiu R\$ 367,8 milhões.

Como se observa nos demais dados, as dez maiores atas acumularam o valor total empenhado de R\$ 1.138.783.899,90, o que representa 13,4% do total empenhado em ARP de TIC no período de 2014 a 2018.

### 1.3. Quais tipos de bens e serviços de TIC são mais adquiridos por registro de preços?

Quanto à classificação dos empenhos de TIC em relação ao tipo de objeto, entre bens materiais e serviços, comparou-se o SISPP com o SISRP, e os resultados apresentaram o seguinte cenário:

**Gráfico 4 – Empenhos de TIC de 2014 a 2018 por tipo de objeto**



Fonte: Siasg-DW (Abril/2019). (Obs.: Há R\$ 3.507,00 com o tipo “Não aplicável” no SISPP)

Ao analisar os dados consolidados dos dois subsistemas, verifica-se que os objetos do tipo “*Serviço*” respondem por 81% dos empenhos e do tipo “*Material*” por 19%. Os serviços foram majoritariamente contratados pelo sistema tradicional, SISPP, com 67% do montante global, enquanto o SISRP registrou 14% para o mesmo tipo. Já para a aquisição de materiais ocorreu o inverso, com 4% no sistema tradicional e 15% no sistema de registro de preços.

O que mais chama a atenção é a distribuição dos dois tipos de itens no SISRP. O sistema de registro de preços se adere mais naturalmente a aquisições de materiais do que de serviços, tendo em vista que aqueles se tratam, em sua maioria, de itens padronizados disponíveis no mercado, enquanto estes normalmente possuem características específicas para cada órgão contratante. Entretanto, observou-se uma distribuição equilibrada entre ARP com itens classificados como “*Serviço*” e “*Material*”, cerca de R\$ 4,0 bi e R\$ 4,5 respectivamente. Cabe mencionar a existência de empenhos de ARP de TIC no Siasg que apresentam itens classificados tanto como serviço quanto como material, para uma mesma natureza de despesa, como por exemplo “*Aquisição de Software*”.

Neste sentido, a alteração promovida pelo Decreto nº 9.488/2018 restringiu consideravelmente a adesão a ARP para contratar serviços de tecnologia da informação e comunicação, conforme § 10 do art. 22. Essa mudança provavelmente alterará o cenário de equilíbrio verificado no SISRP entre a aquisição de material e a contratação de serviços.

Quanto à natureza de despesa detalhada, as despesas empenhadas por meio de registro de preços, relativas a bens e serviços de TIC, encontram-se distribuídas da seguinte forma:

**Tabela 6 – Empenhos de TIC, de 2014 a 2018, por Natureza de Despesa Detalhada**

Natureza de Despesa	Valor	Percentual
Equipamentos de processamento de dados	R\$ 3.429.134.436,90	46,27%
Aquisição de software	R\$ 880.640.225,40	11,88%
Serviços técnicos profissionais de T.I.	R\$ 741.992.188,34	10,01%
Comunicação de dados	R\$ 480.811.091,37	6,49%
Material de processamento de dados	R\$ 437.800.465,33	5,91%
Manutenção de software	R\$ 433.020.617,81	5,84%
Serviços de tecnologia da informação	R\$ 330.190.179,68	4,46%
Suporte de infraestrutura de T.I.	R\$ 292.345.600,64	3,94%
Desenvolvimento de software.	R\$ 103.857.356,26	1,40%
Suporte a usuários de T.I.	R\$ 102.358.255,66	1,38%
Locação de softwares	R\$ 77.394.522,52	1,04%
Consultoria em tecnologia da informação	R\$ 59.650.806,77	0,80%
Manut. cons. equip. de processamento de dados	R\$ 19.177.780,52	0,26%
Locação de equipamentos de proc. De dados.	R\$ 12.614.963,94	0,17%

Melhoria equipamento processamento de dados	R\$ 7.003.622,68	0,09%
Hospedagem de sistemas.	R\$ 2.477.983,30	0,03%
Manutenção evolutiva de software	R\$ 695.244,00	0,01%
Subtotal	<b>R\$ 7.411.165.341,12</b>	<b>100,00%</b>
Demais Naturezas de Despesa*	R\$ 1.063.917.136,17	
Total	<b>R\$ 8.475.082.477,29</b>	

\* Itens de compra de TIC que tiveram empenhos classificados em Naturezas de Despesa diversas de TIC.  
Fonte: Siasg-DW (Abril/2019).

Cabe observar que a diferença entre o total de itens de compra empenhados de TIC, cerca de R\$ 8,5 bilhões, e o total dos empenhos registrados nas naturezas de despesas de TIC, cerca de R\$ 7,5 bilhões, deve-se ao fato de que para um mesmo item de compra, que inicialmente fora registrado como sendo de TIC, o sistema permite classificar empenhos futuros em natureza de despesa distinta da original. Desta forma, para mensuração dos gastos com TIC no SRP, foram considerados todos os empenhos do item licitado nos casos em que pelo menos um empenho foi classificado em natureza de despesa de TIC.

A maior despesa se refere à aquisição de equipamentos de processamento de dados, como por exemplo, desktops, notebooks e servidores (ativos físicos de TIC em geral), seguido das despesas relativas à aquisição de software. Essas duas rubricas concentram 58,2% dos gastos de TIC mediante utilização de ARP. Ressalta-se que recentemente, em março de 2018, o MPDG atualizou o Catálogo de Serviços de TIC e as Naturezas de Despesas de TIC, com o objetivo de aprimorar a análise do gasto público.

Chama a atenção a presença de serviços de consultoria em tecnologia da informação, de cerca de R\$ 59,7 mi. É importante lembrar que, em regra, o serviço de consultoria envolve atividade intelectual, de natureza singular, que objetiva a entrega de produtos ajustados à necessidade específica do órgão contratante, sendo difícil o aproveitamento das especificações por outros órgãos e entidades, tornando inadequada a adesão por órgãos não-partícipes.

#### 1.4. Quais fornecedores predominam nas ARP de TIC?

A lista abaixo contém a relação dos dez maiores fornecedores de bens e serviços de TIC adquiridos mediante ARP, conforme o Siasg:

**Tabela 7 – Os dez maiores fornecedores por meio de ARP de TIC, de 2014 a 2018**

Fornecedor	Valor Empenhado	Percentual
Central IT Tecnologia da Informação Ltda	R\$462.991.491,20	5,46%
Positivo Informática S/A	R\$264.320.938,66	3,12%
CTIS Tecnologia S/A	R\$240.722.340,79	2,84%
Dell Computadores do Brasil Ltda	R\$204.761.393,53	2,42%
Allen Rio Serv. e Com. de Prod. de Informática Ltda	R\$167.601.574,44	1,98%
Systemtech Sistemas e Tecnologia em Informática Ltda	R\$149.752.617,00	1,77%

Servix Informática Ltda	R\$134.792.913,88	1,59%
Vert Soluções em Informática Ltda	R\$129.240.453,32	1,52%
Teltec Solutions Ltda	R\$128.238.591,40	1,51%
LTA-RH Informática, Comércio, Representações Ltda	R\$124.339.945,17	1,47%
<b>Subtotal</b>	<b>R\$2.006.762.259,39</b>	<b>23,68%</b>
Fornecedor não informado	R\$472.558.603,96	5,58%
Demais Fornecedores (4.722)	R\$5.995.761.613,94	70,75%
<b>Total</b>	<b>R\$8.475.082.477,29</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Siasg-DW (Abril/2019).

A partir desses dados, percebe-se que os três maiores fornecedores de TIC dos órgãos vinculados ao SISG, no contexto das aquisições de bens e serviços de TIC mediante SISRP, são: Central IT, Positivo Informática e CTIS. Juntos, estes três fornecedores respondem por 11,42% das vendas.

Verificou-se ainda o montante expressivo, de aproximadamente R\$ 472,5 milhões (5,58%), relativo a empenhos que não possuem o registro dos dados do fornecedor, situação que deve ser investigada pelo órgão gestor do Siasg, conforme registro do item 4.3.3 deste relatório.

Cabe mencionar ainda que cerca de R\$ 1,2 bilhões das ARP de TIC foram empenhados para fornecedores classificados como Microempresa (ME) ou Empresa de Pequeno Porte (EPP), conforme Lei Complementar Nº 123/2006, cerca de 14,35% dos empenhos de TIC no período analisado. Conforme dados do Siasg, seguindo essa classificação, as principais empresas beneficiadas foram:

**Tabela 8 – Os dez maiores fornecedores (ME) por meio de ARP de TIC, de 2014 a 2018**

Microempresa	Valor Empenhado	Percentual
N2O Tecnologia da Informação Ltda	R\$41.750.450,12	7,68%
Inova Comunicações e Sistemas Ltda	R\$22.964.852,48	4,23%
Regula Forensics Latam Comércio de Equipamentos Forenses Ltda	R\$19.110.000,00	3,52%
Nova Comércio de Tecnologias de Informática Eireli	R\$13.819.940,86	2,54%
Comercial Lena Ltda	R\$11.943.909,84	2,20%
Help Center Informática Eireli	R\$7.708.444,18	1,42%
1Aaron Comércio de Instalações Comerciais e Escritório Ltda	R\$7.383.858,23	1,36%
Layer do Brasil Eireli	R\$7.107.100,63	1,31%
PC Help Manutenção e Informática Ltda	R\$6.898.923,08	1,27%
Micro Master Informática e Serviços Eireli	R\$6.646.459,51	1,22%
<b>Subtotal</b>	<b>R\$145.333.938,93</b>	<b>26,74%</b>
Demais Fornecedores (2.184)	R\$398.186.861,20	73,26%

Total R\$543.520.800,13 100,00%

Fonte: Siasg-DW (Abril/2019).

Entre as microempresas a liderança isolada fica por conta da N2O com mais de 40 milhões vendidos ao governo no período. Juntas, as três microempresas que mais forneceram produtos e serviços de TIC por meio de ARP, entre 2014 e 2018, representam 15,42%, aproximadamente 83,8 milhões.

**Tabela 9 – Os dez maiores fornecedores (EPP) por meio de ARP de TIC, de 2014 a 2018**

Empresa de Pequeno Porte	Valor Empenhado	Percentual
Plennus Tecnologia da Informação Ltda	R\$39.035.234,06	5,80%
Asper Tecnologia Eireli	R\$21.994.397,07	3,27%
APC Tecnologia e Engenharia Ltda	R\$21.494.961,06	3,19%
Hasky Automação e Tecnologia da Informação Ltda	R\$13.779.470,16	2,05%
WiselT - Sistemas e Informática Ltda	R\$13.611.877,05	2,02%
A4 Serviços DE Informática Eireli – EPP	R\$10.214.700,85	1,52%
PTV Tecnologia da Informação Ltda	R\$9.111.499,39	1,35%
Calc Informática Comércio e Serviços Ltda	R\$8.394.054,98	1,25%
Info 16 Comércio e Serviços de Informática Eireli	R\$8.214.673,00	1,22%
ETT Informática Ltda	R\$7.836.610,40	1,16%
<b>Subtotal</b>	<b>R\$153.687.478,02</b>	<b>22,84%</b>
Demais Fornecedores (1.725)	R\$519.316.051,31	77,16%
<b>Total</b>	<b>R\$673.003.529,33</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Siasg-DW (Abril/2019).

No caso das empresas de pequeno porte verificou-se que os três maiores fornecedores de TIC mediante SISRP no período foram: Plennus, APC e Asper Tecnologia. Os três fornecedores representaram 12,26% dos empenhos, aproximadamente 82,5 milhões.

## 1.5. Qual o nível de eficiência das aquisições realizadas?

Com o objetivo de apresentar um cenário razoável na determinação do quantitativo efetivamente adquirido pelos órgãos gerenciadores e partícipes, realizou-se uma consulta no sistema Siasg-DW com os seguintes filtros:

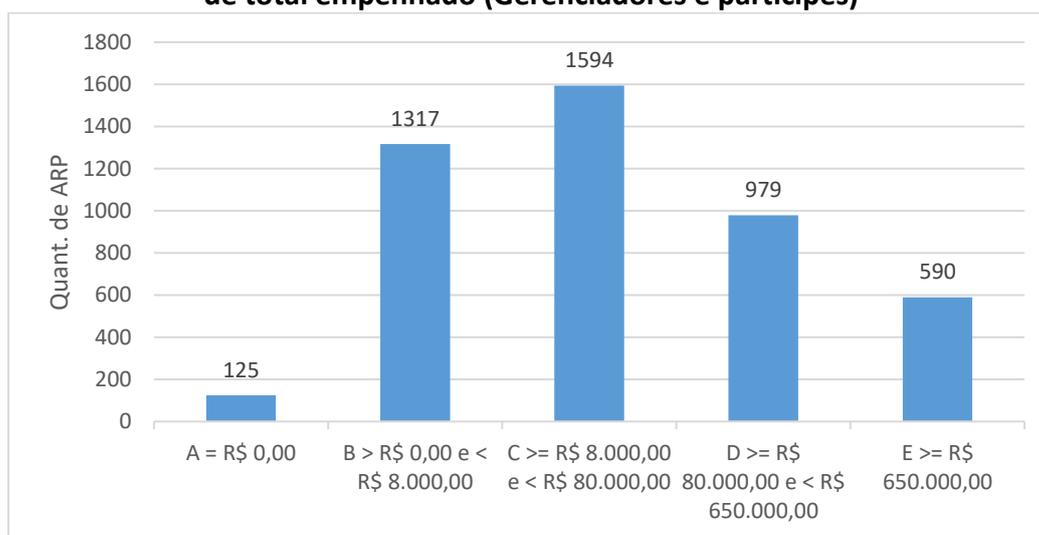
- ARP com início de vigência entre janeiro/2014 e término da vigência até dezembro/2018.
- Foram desconsideradas ARP em que as UASG de gerenciadores e partícipes não são integrantes do SISG e não utilizam o SIAFI.
- Tendo em vista que o Siasg registra os órgãos com os papéis “Gestor”, “Partícipe”, “Carona”, “Não Informado” e “Inválido”, adotou-se a premissa de

que qualquer valor diferente de “Carona” é considerado como aquisição realizada por órgão gerenciador.

- Nas ocorrências em que a UASG da unidade “carona” pertence ao órgão gerenciador ou partícipe foram consideradas aquisições realizadas pela UASG do órgão gerenciador. Por exemplo, existem situações que unidades regionais nos Estados são “caronas” de ARP do órgão central. Assim, considerando que são UASG do mesmo órgão, essas aquisições foram consideradas como sendo de uma UASG gerenciadora.
- Caso algum empenho de um determinado item da licitação esteja classificado com uma natureza de TIC realizada por algum órgão, todos os empenhos do item foram considerados no resultado, inclusive se não forem classificados com uma natureza de TIC.

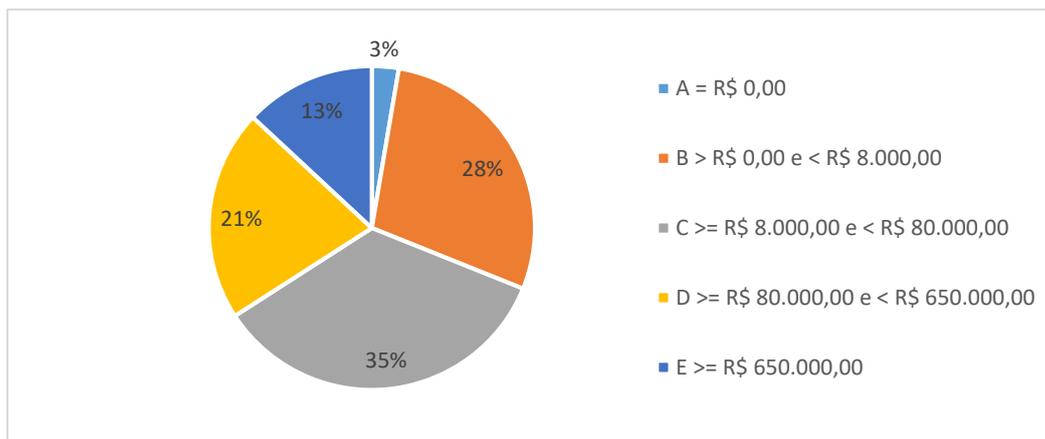
O resultado da consulta apresentou **4.605** Atas. A distribuição dos valores efetivamente empenhados pelos órgãos gerenciadores e partícipes, por ARP agrupadas por faixas de valores, análogas aos limites definidos na Lei nº 8.666/93 para as modalidades de licitação, é apresentada nos gráficos seguintes:

**Gráfico 5 – Quantidade absoluta de ARP de TIC, de 2014 a 2018, por faixas de valores de total empenhado (Gerenciadores e partícipes)**



Fonte: Siasg-DW (Abril/2019).

**Gráfico 6 – Quantidade relativa de ARP de TIC, de 2014 a 2018, por faixas de valores de total empenhado (Gerenciadores e partícipes)**



Fonte: Siasg-DW (Abril/2019).

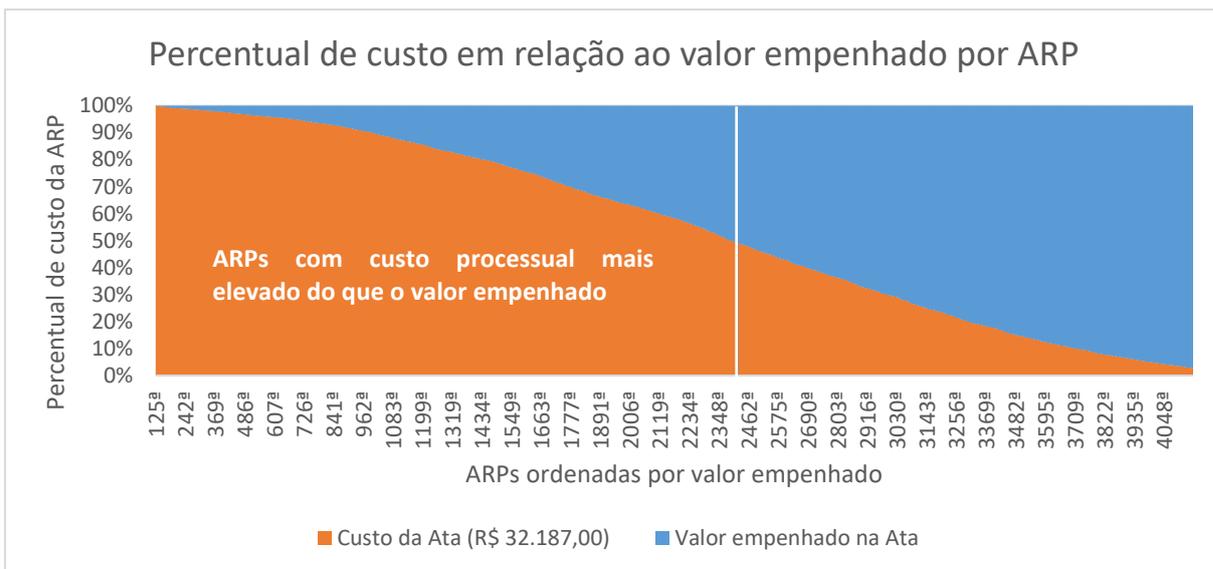
Verifica-se, em valores aproximados, que em 3% das ARP não houve aquisição alguma pelos órgãos gerenciadores e partícipes, e em 28% das ARP foram empenhados valores menores do que R\$ 8.000,00, portanto, dentro do limite de licitações dispensáveis. Na faixa de valores da modalidade convite foram empenhados por volta de 35% e da modalidade tomada de preços 21%. Os 13% restantes se encontram no nível de valores das licitações tradicionalmente efetuadas mediante a modalidade de concorrência.

A questão que se coloca, quanto ao nível de eficiência das aquisições realizadas por meio de ARP, não é de fácil solução, tendo em vista que implica na análise de diversos aspectos e múltiplas variáveis. Um aspecto relevante nessa matéria seria a comparação entre os valores efetivamente pagos em bens e serviços e os correspondentes valores de mercado, impossível de ser feita com os dados disponíveis no Siasg-DW. Dessa forma, buscou-se comparar os valores gastos nas atas para aquisição dos serviços e materiais de TIC com os correspondentes custos processuais, considerando o custo de realização de pregão eletrônico para registro de preços no valor de R\$ 32.187,00, conforme mapeamento de custos realizado em 2007.<sup>1</sup>

Os órgãos gerenciadores e partícipes empenharam aproximadamente R\$3,0 bilhões por meio das 4.605 ARP. O custo processual dessas atas pode ter alcançado o valor de aproximadamente R\$ 148,2 milhões, o que corresponde a uma relação de aproximadamente 4,6% de custos para 95,4% de aquisições efetivas. Em princípio não se vislumbra maiores problemas ao olhar os valores globais, entretanto, ao detalhar a curva dessa relação “custo/aquisições”, tomando desde as Atas em que não se empenhou nada até as Atas em que se empenhou os maiores montantes, verifica-se, sob esse aspecto específico, **baixa eficiência** na maioria das ARP de TIC.

### Gráfico 7 – Comparativo entre o valor das aquisições e o custo dos processos nas ARP de TIC de 2014 a 2018 (Gerenciadores e partícipes)

<sup>1</sup> MPOG – MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO (2007a). *Consolidação do levantamento de custos*. Brasília: FIA-USP/IDS/Sundfeld (Mapeamento e Análise dos Custos Operacionais dos Processos de Contratação do Governo Federal, Contrato Nº. 06/ 47-2825, Relatório Técnico 12).



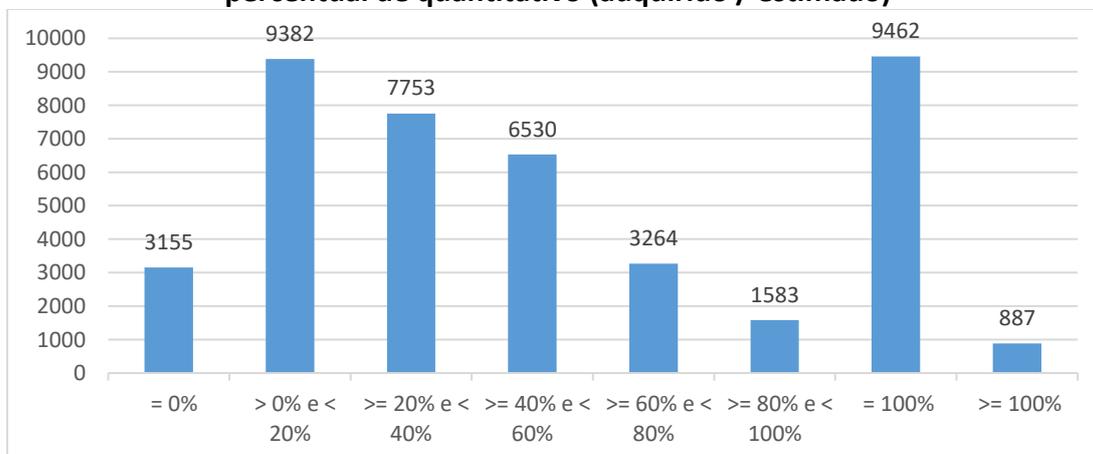
Fonte: Elaborado pela CGU com base no Siasg-DW e no Mapeamento de Custos mencionado.

Em até 125 ARP os dados indicam que não houve nenhum serviço ou material adquirido, situação na qual a Administração Pública teria 100% de custo. Em até 2.394 atas o custo processual de cada ARP, individualmente, superou o valor empenhado, conforme apontamento registrado no item 4.3.1 deste relatório. Portanto, em mais da metade das atas registradas no sistema a Administração Pública apresenta altos custos operacionais para poucas aquisições.

## 1.6. Do quantitativo registrado em Ata, quanto de fato se reverte em aquisições?

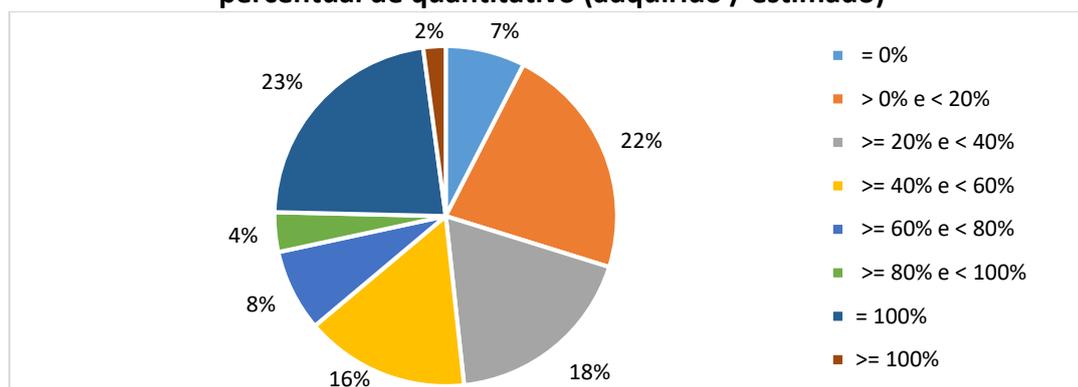
Além da análise orientada por valores, efetuou-se também uma análise orientada por quantidades. As 4.605 Atas somaram **42.016 itens**. As frequências do quantitativo adquirido de cada tipo de item registrado pelas ARP, pelos órgãos gerenciadores e partícipes, em relação ao quantitativo estimado, agrupadas por faixas de valores, são mostradas nos gráficos seguintes:

**Gráfico 8 – Quantidade absoluta de itens das ARP de TIC, de 2014 a 2018, por faixa percentual de quantitativo (adquirido / estimado)**



Fonte: Siasg-DW (Abril/2019).

**Gráfico 9 – Quantidade relativa de itens das ARP de TIC, de 2014 a 2018, por faixa percentual de quantitativo (adquirido / estimado)**



Fonte: Siasg-DW (Abril/2019).

Em síntese, os gráficos apresentam faixas de valores com o percentual que foi adquirido de cada tipo de item em relação ao estimado na licitação. Por exemplo, se ao final do período de validade de uma ARP, com previsão de aquisição de 1.000 computadores, o órgão gerenciador e órgãos partícipes adquirem efetivamente apenas 5 computadores (0,5% do estimado), esse item “computador” se enquadra na faixa “> 0% e < 20%”.

O conjunto de ARP cujo quantitativo adquirido se encontra na faixa entre 0 e 20% do quantitativo inicialmente estimado consiste de Atas relativas à aquisição de “Materiais” (cerca de 90% do total empenhado nessa faixa), sendo que mais de 60% desses bens dizem respeito à compra de bens classificados como “Equipamentos para processamento automático de dados, software, acessórios e equipamento de suporte”, “Grupo de Dispositivos Funcionando como Um Sistema” (tablets, memórias, controladoras, dentre outros) e “Unidades de Armazenamento de Entrada e Saída de Dados” (mídias, impressoras, dentre outros). Essa faixa consiste, em sua grande maioria, de compras realizadas por universidades, instituições federais de ensino e fundações ligadas a essas mesmas instituições.

De uma maneira geral, em 29% dos itens das ARP de TIC houve a aquisição, pelo órgão gerenciador ou partícipe, de menos de 20% do estimado na ARP, sendo que em 7% desses itens não houve aquisição alguma pelos órgãos gerenciador e partícipes. Isto reforça, sob outro prisma, a baixa eficiência operacional registrada no item 4.3.1.

Os números levantados demonstram que, em média, adquire-se apenas 46% do quantitativo estimado para cada tipo de item, de onde se conclui que as estimativas dos quantitativos dos itens se mostram inadequadas nas ARP de TIC, devendo ser objeto de verificação por parte do SISG, que atua como centro de governo dentro do referido sistema organizacional, conforme competências prescritas no Art. 5º do Decreto 1.094, de 23 de março de 1994.

### Limitações da metodologia

Cabe destacar, por fim, a limitação da metodologia para a seleção de dados, pois no caso de um item não possuir valores empenhados, ele não será incluído na amostra mesmo que seja relacionada com TIC. Dessa forma, o quantitativo estimado se mostraria ainda mais inadequado considerando tipos de itens em que não houve aquisição alguma por parte do órgão gerenciador, partícipe e carona. Cita-se como

exemplo, a ARP nº 65/2013 registrada pelo FNDE (UASG 153173) para aquisição de “*Tablet Educacional*”. Os itens 1, 2, 3 foram adquiridos por caronas, enquanto os itens 4, 5, 6 não foram adquiridos por nenhuma unidade. Dessa forma, os itens 4, 5, 6 não foram incluídos nos dados, pois não houve empenho algum em que pudesse ser determinada a natureza de despesa de TIC.

## 2. Riscos

### 2.1. Quais os riscos potenciais na utilização de ARP de TIC?

O trabalho permitiu identificar alguns riscos potenciais no âmbito das contratações de bens ou serviços de TIC por meio do Sistema de Registro de Preços. Alguns desses potenciais riscos foram identificados a partir do panorama geral, como possibilidades que merecem atenção. Por outro lado, alguns riscos têm ligação com casos concretos, e foram aqui exemplificados. O rol de riscos apresentados a seguir é genérico e tem a finalidade de alertar aos gestores sobre sua possibilidade, mas não a pretensão de substituir ou interferir na etapa de Análise de Riscos, inserida na fase de Planejamento da Contratação, conforme preconiza o art. 13 da Instrução Normativa SLTI nº 04/2014. O objetivo é que este rol auxilie no processo de Análise de Riscos, no qual o gestor deverá identificar para cada caso concreto os riscos envolvidos na contratação, mensurar sua probabilidade de ocorrência e os danos potenciais; definir ações para evitar sua ocorrência ou tratar os casos em que o risco se materializar; bem como os responsáveis pelas ações.

**Tabela 10 – Riscos potenciais na utilização de ARP de TIC**

Riscos gerais			
	Etapa	Interessado	
1	Risco de as necessidades da contratação não considerarem os objetivos estratégicos, tampouco o seu alinhamento ao Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação – PDTIC do órgão.	Planejamento da contratação	gerenciador, participante, carona
2	Risco de problemas na execução de contratos decorrentes da adesão tardia.	Planejamento da contratação	carona
3	Risco da ocorrência de adesões a ARP que não satisfaçam as necessidades da Administração em virtude da concentração de empenhos no fim do ano.	Planejamento da contratação	carona
4	Risco de que micro ou pequenas empresas não possuam capacidade de prestação de serviços adequada quando comprometidas com vários contratos.	Planejamento da contratação e execução do contrato	gerenciador, participante, carona
Riscos associados à adjudicação por preço global			
	Etapa	Interessado	
5	Risco de redução da competitividade.	Planejamento da contratação e adjudicação do certame	gerenciador
6	Riscos relativos à execução contratual.	Planejamento da contratação e adjudicação do certame	gerenciador, participante, carona
7	Risco de prejuízo financeiro.	Execução do contrato	carona
Riscos associados aos quantitativos licitados e adquiridos			
	Etapa	Interessado	

8	Risco da multiplicação de prejuízos.	Planejamento da contratação e adesão à ata registrada	gerenciador, participante, carona
9	Risco de o custo do processo de aquisição ser maior do que o necessário.	Planejamento da contratação	gerenciador
10	Risco de o custo do processo de aquisição ser maior do que o valor dos bens adquiridos.	Planejamento da contratação e execução do contrato	gerenciador
11	Risco de o fornecedor desconsiderar o quantitativo estimado no certame e não repassar para a proposta de preços os ganhos de escala esperados.	Planejamento da contratação e execução do contrato	gerenciador, participante, carona
12	Risco de apropriação pelos fornecedores dos eventuais ganhos de escala.	Planejamento da contratação e execução do contrato	gerenciador, participante, carona
13	Risco de desequilíbrio econômico-financeiro do contrato.	Planejamento da contratação e execução do contrato	gerenciador, participante, carona
14	Risco de restrição indevida à competitividade do certame.	Planejamento da contratação	gerenciador
<b>Riscos associados à contratação de serviços de suporte e atendimento</b>		<b>Etapa</b>	<b>Interessado</b>
15	Risco de desalinhamento do objeto da ARP, por órgãos não participantes do planejamento da contratação.	Planejamento da contratação	carona
16	Risco de que o Nível de Serviço de uma ARP não se alinhe ao perfil do órgão carona.	Planejamento da contratação	carona
17	Risco de não atingimento dos objetivos estratégicos institucionais.	Planejamento da contratação	carona
18	Risco de a empresa contratada solicitar restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato ou sua rescisão.	Planejamento da contratação	gerenciador, participante, carona

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

### 2.1.1. Riscos gerais

#### 1) Risco de as necessidades da contratação não considerarem os objetivos estratégicos, tampouco o seu alinhamento ao Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação – PDTIC do órgão.

Esse risco não está restrito a contratações realizadas no sistema de registro de preços, sendo potencialmente provável em quaisquer procedimentos licitatórios que não se cerquem, na sua fase de planejamento, do alinhamento entre a contratação pretendida com o Plano Diretor de TIC ou não considerem os objetivos estratégicos do órgão. Entretanto, o risco pode ser potencializado na utilização do registro de preços, principalmente para órgãos caronas, tendo em vista que ao promover a licitação e o consequente registro de preços o órgão gerenciador desconhece a necessidade dos eventuais caronas que futuramente podem aderir à Ata. Acrescenta-se ainda a ocorrência de adaptações, por parte dos órgãos caronas, que acabam sendo feitas pelas equipes técnicas nas especificações do objeto, objetivando fundamentar a adesão à Ata pretendida.

Os órgãos gerenciadores e participantes do registro de preços devem certificar-se, na fase de planejamento, de que a referida contratação atende aos respectivos PDTIC. O órgão carona, por sua vez, deve partir do objeto previsto no seu PDTIC, evitando adaptações inseridas apenas para justificar formalmente a adesão a uma Ata de Registro de Preços vigente.

**Etapa:** Planejamento da contratação.

**Interessado:** gerenciador, participante, carona.

**Exemplo:** No Relatório nº 201800842, que trata da Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva do Ministério das Cidades<sup>2</sup>, referente ao exercício de 2017, foi apontado “9. Não alinhamento dos serviços executados pela fábrica de software ao PDTIC”. Coincidentemente também foi apontada a adesão indevida à Ata nº 001/2016 da Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR) dentro do item “8. Falhas no planejamento da contratação e na renovação do Contrato nº 12/2016”. No citado relatório o desalinhamento entre os serviços executados e o PDTIC não está explicitamente relacionado à adesão da Ata, entretanto, ambas ocorrências estão relacionadas a falhas no planejamento da contratação, que é a fase própria para mitigar tais riscos.

## 2) Risco de problemas na execução de contratos decorrentes da adesão tardia.

Esse é um risco de aplicação abrangente, uma vez que envolve quaisquer possíveis problemas na execução contratual, que podem resultar de adesão tardia a Atas de Registro de Preços, sem que tenha havido na fase de planejamento, por parte do órgão carona, o devido mapeamento dos riscos inerentes à execução do contrato, a exemplo do mapeamento realizado pelos órgãos gerenciador e participantes da licitação.

Uma possível ação para mitigar tal risco seria incentivar a atuação do órgão como participante em vez de carona, principalmente na contratação de serviços.

**Etapa:** Planejamento da contratação.

**Interessado:** carona.

**Exemplo:** No Relatório nº 201800842, que trata da Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva do Ministério da Cidades, referente ao exercício de 2017, foi apontado o pagamento de serviços executados com tecnologia PHP, mais barata, com preço de Java, mais cara, dentro do item “8. Falhas no planejamento da contratação e na renovação do Contrato nº 12/2016”, no qual também foi apontada adesão indevida a Ata de Registro de Preços.

## 3) Risco da ocorrência de adesões a ARP que não satisfaçam as necessidades da Administração em virtude da concentração de empenhos no fim do ano.

Esse risco decorre da execução orçamentária adotada na Administração Pública, que tem como prática concentrar os compromissos orçamentários no fim do ano. Os órgãos que intensifiquem empenhos associados a ARP de TIC no último trimestre de cada ano, quando inexistente tempo hábil para realizar uma licitação ou até mesmo um bom planejamento, ampliam o risco de que as contratações não satisfaçam suas necessidades ou não atendam aos princípios da supremacia do interesse público.

Neste sentido, os órgãos não devem aderir a ARP tendo como única motivação o aproveitamento orçamentário do fim do ano, sem que a contratação tenha efetivamente cumprido a fase de planejamento estabelecida na Instrução Normativa SLTI nº 04/2014.

---

<sup>2</sup> <https://auditoria.cgu.gov.br/download/11786.pdf>

**Etapa:** Planejamento da contratação.

**Interessado:** carona.

#### 4) Risco de que micro ou pequenas empresas não possuam capacidade de prestação de serviços adequada quando comprometidas com vários contratos.

Um dos efeitos do sistema de registro de preços é a possibilidade de multiplicação dos contratos decorrentes da licitação. Ao assinar a Ata de Registro de Preços o licitante vencedor fica disponível para outros contratos, ao invés de se comprometer com apenas uma contratação. No caso de micro ou pequena empresa prestadora de serviços, a demanda de vários contratos corre o risco de não ser atendida de forma adequada, com o nível de qualidade esperado.

Cabe observar ainda que, algumas empresas, após saírem vencedoras de licitações executadas para registro de preços, acabam ultrapassando, no decorrer da execução de vários contratos, o limite de faturamento que as classificam na condição de micro ou pequena empresa.

O órgão gerenciador deve estar atento às exigências de qualificação a incluir na licitação de modo a resguardar a capacidade de entrega com o nível de qualidade esperado, notadamente, no que se refere à prestação de serviços de TIC. Quanto aos órgãos carona, sugere-se que se informem sobre a qualidade de prestação dos serviços já em execução em outros órgãos antes de aderir à ata, verificando ainda a manutenção da qualidade após sua entrada no grupo de demandantes daquele serviço.

**Etapa:** Planejamento da contratação e execução do contrato.

**Interessado:** gerenciador, participante, carona.

### 2.1.2. Riscos associados à adjudicação por preço global

#### 5) Risco de redução da competitividade.

Risco de reduzir a competitividade do certame devido, por um lado, pela existência de fornecedores no mercado que oferecem apenas parte dos itens do grupo, e pelo outro, nas situações em que as exigências de habilitação sejam superiores para adjudicação por grupo em relação à adjudicação por itens separados. Esse risco está presente em qualquer licitação, não apenas nas promovidas para registro de preços. O que muda no SRP é que as consequências de quaisquer erros havidos no processo licitatório não ficam restritas ao contrato do gerenciador, mas são replicadas nos contratos de tantos órgãos quantos aderirem ao registro de preços.

**Etapa:** Planejamento da contratação e adjudicação do certame.

**Interessado:** gerenciador.

#### 6) Riscos relativos à execução contratual.

A adjudicação por grupo de itens pode se tornar um problema na medida em que atribuir, de maneira inviável ou inoportuna, a uma única empresa a responsabilidade pelo fornecimento conjunto de diversos itens, sobretudo quando incluem serviços ou equipamentos mais complexos do que o comum. Cita-se como exemplo a possibilidade de descontinuidade ou da execução apenas parcial do objeto em virtude da incapacidade operacional do fornecedor em atender todo o lote ou grupo de itens.

Portanto, nas situações em que for inviável a divisão do objeto, é recomendável certificar-se da capacidade técnico-operacional do fornecedor.

**Etapa:** Planejamento da contratação e adjudicação do certame.

**Interessado:** gerenciador, participante, carona.

### 7) Risco de prejuízo financeiro.

Na situação em que o órgão carona decide adquirir item individual de grupo adjudicado em lote o risco decorre da possibilidade de que o item não tenha um bom preço, tendo sido contratado apenas por pertencer ao lote de menor preço global. No caso do gerenciador, a aquisição individual não é condizente com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, conforme apontamento do item 4.3.2. Para mitigar esse risco a Seges/MPDG divulgou orientação no sentido de somente se admitir aquisição de item isolado para o qual o preço unitário adjudicado ao vencedor seja o menor preço válido ofertado para o mesmo item na fase de lances.

**Etapa:** Execução do contrato.

**Interessado:** carona.

## 2.1.3. Riscos associados aos quantitativos licitados e adquiridos

### 8) Risco da multiplicação de prejuízos.

Um dos maiores riscos associados à superestimativa na volumetria de bens e serviços está vinculado ao risco de preços estimados acima do mercado. Ou seja, se o órgão registrar preços acima dos valores de mercado e em grandes quantidades, pode levar a prejuízos de grande monta para a Administração Pública Federal, na medida em que vários órgãos podem aderir à Ata decorrente do certame.

**Etapa:** Planejamento da contratação e adesão à ata registrada.

**Interessado:** gerenciador, participante, carona.

**Exemplo:** No Relatório nº 201900073<sup>3</sup>, decorrente da análise preventiva do Pregão nº 9/2019, referente ao registro de preços para aquisição de solução de armazenamento de dados (*Storage*) para o Hospital de Clínicas da Universidade Federal de Uberlândia – HC/UFU, foram feitos os seguintes apontamentos: “2 Superestimativa na quantidade de armazenamento licitada”; “3 Preços estimados superiores aos praticados no mercado” e “4 Ausência de justificativa razoável para a adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP)”. No caso em tela o órgão justificou a necessidade de armazenamento de aproximadamente 75 TB, mas a licitação totalizava 3.242 TB (43 vezes sua demanda). Tendo itens precificados em mais de 1000% em comparação com similares licitados em outro certame, o referido registro de preços, de aproximadamente R\$ 87 milhões, poderia levar a prejuízos milionários para o governo federal se prosseguisse dessa forma.

### 9) Risco de o custo do processo de aquisição ser maior do que o necessário.

A previsão de aquisição de bens ou serviços em quantidades muito superiores à demanda real do órgão pode elevar as aquisições que se enquadrariam na hipótese de

---

<sup>3</sup> <https://auditoria.cgu.gov.br/download/12809.pdf>

dispensa de licitação por pequeno valor, prevista no Art. 24, I, da Lei 8.666/93, ao patamar de licitações exigíveis, cujos custos processuais são mais altos, o que consequentemente resultaria em custos processuais desnecessários para a Administração Pública. Convém mencionar a atualização dos valores das modalidades de licitação promovida pelo Decreto 9.412, de 18 de julho de 2018, com novo limite de valor para a dispensa estabelecido em R\$ 17.600,00. Há que se atentar, por outro lado, para o regular planejamento das aquisições por dispensa de licitação, de modo a não incorrer em fracionamento do mesmo tipo de despesa ao longo do ano.

**Etapa:** Planejamento da contratação.

**Interessado:** gerenciador.

**Exemplo:** As potenciais consequências deste tipo de risco estão registradas no item 4.3.1.a deste relatório.

#### **10) Risco de o custo do processo de aquisição ser maior do que o valor dos bens adquiridos.**

Esse risco é semelhante ao anterior e passível de ocorrer juntamente com aquele. Um mapeamento realizado em 2006 apontou o custo de aproximadamente R\$ 32.187,00 na realização de pregão para registro de preços. Se o órgão estimar por exemplo a aquisição de 100 computadores que custem R\$ 3.000,00, mas ao final da vigência da Ata adquirir apenas 10 unidades, acaba efetivamente suprimindo sua unidade de equipamentos que não valem o custo processual, gerando impacto na eficiência administrativa do órgão. A quantidade estimada de bens e serviços a serem contratados necessita não apenas de razoabilidade quanto à sua real demanda, mas também de razoável expectativa quanto à capacidade orçamentária do órgão em adquirir os bens licitados.

**Etapa:** Planejamento da contratação e execução do contrato.

**Interessado:** gerenciador.

**Exemplo:** Como exemplo, cita-se uma ARP de 2015 para eventual aquisição de microcomputadores e notebooks, na qual o gerenciador estimou adquirir o quantitativo de 3.000 computadores e o órgão partícipe estimou adquirir 2.000 computadores. Entretanto, o gerenciador adquiriu efetivamente apenas 3 computadores e o partícipe não adquiriu computador algum. Efetivamente, 7 órgãos caronas utilizaram a ARP para adquirir 3.505 computadores. Apesar da aquisição destes, chama-se a atenção para o fato de que a participação de caronas é imprevisível por parte do gerenciador, o qual deve primar pela eficiência do seu processo, independentemente de outros órgãos aderirem ou não à sua ata. As consequências potenciais deste tipo de risco estão registradas no item 4.3.1.b deste relatório.

#### **11) Risco de o fornecedor desconsiderar o quantitativo estimado no certame e não repassar para a proposta de preços os ganhos de escala esperados.**

O ganho de escala é um dos benefícios esperados com o sistema de registro de preços, sobretudo quando outros órgãos participantes se juntam ao gerenciador na fase licitatória, somando assim suas demandas em prol de redução no preço unitário. Ocorre que, a aquisição de itens em quantidade muito inferior à estimada na licitação, conforme se observou no item 4.1.6 do panorama geral das contratações, geram um

histórico negativo para o sistema de registro de preços. Consequentemente, corre-se o risco de o licitante, ao considerar este histórico, não incluir em sua proposta de preços os potenciais ganhos de escala esperados.

**Etapas:** Planejamento da contratação e execução do contrato.

**Interessado:** gerenciador, participante, carona. Obs.: os órgãos carona são beneficiários indiretos dos descontos decorrentes do ganho de escala obtido ou não no processo licitatório.

#### **12) Risco de apropriação pelos fornecedores dos eventuais ganhos de escala.**

A materialização do risco anterior, qual seja, o fornecedor não repassar descontos por ganhos de escala leva a outro risco. Caso o quantitativo estimado seja o razoável e de fato adquirido no decorrer da execução contratual, os ganhos de escala que poderiam ter sido obtidos no certame serão efetivamente apropriados pelo fornecedor.

**Etapas:** Planejamento da contratação e execução do contrato.

**Interessado:** gerenciador, participante, carona.

#### **13) Risco de desequilíbrio econômico-financeiro do contrato.**

Inversamente, caso não se materialize o risco 9, ou seja, o fornecedor considere o total do quantitativo estimado para a formação do preço do item, mas esse quantitativo estimado seja desarrazoado, existe o risco de que a margem de contribuição de cada item seja negativa levando a um desequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Ou seja, nesse caso, o fornecedor confiou na quantidade estimada para subsidiar a formação do seu preço, mas as contratações não se materializaram.

**Etapas:** Planejamento da contratação e execução do contrato.

**Interessado:** gerenciador, participante, carona.

#### **14) Risco de restrição indevida à competitividade do certame.**

Tanto a qualificação econômico-financeira quanto a qualificação técnica são dependentes dos quantitativos dos itens registrados na ARP. Portanto, a estimativa desarrazoada eleva as exigências técnica e econômico-financeira desnecessariamente, podendo levar à restrição indevida da competitividade do certame.

Outra consequência decorrente da estimativa de quantitativos acima do necessário é a distorção dos limites estabelecidos para o quantitativo de adesões presente no art. 22, § 4º do Decreto 7.892/2013. Considerando que em média, adquire-se 46% do quantitativo estimado para cada item, conforme item 4.1.6 deste relatório, na prática existe uma limitação em média de cerca de 4 vezes para a adesão de caronas, e não de 2 vezes, conforme dispõe o decreto.

**Etapas:** Planejamento da contratação.

**Interessado:** gerenciador.

### **2.1.4. Riscos associados à contratação de serviços de suporte e atendimento**

O Decreto 9.488/2018 alterou o Decreto 7.892/2013 incluindo no seu art. 22, que trata da adesão de atas de registro de preços, a vedação de contratar serviços de tecnologia da informação e comunicação por meio de adesão a ata de registro de preços que não seja: gerenciada pelo MPDG ou gerenciada por outro órgão ou entidade e previamente aprovada pela Setic/MPDG. Esta alteração restringe bastante a adesão a ARP de serviços de suporte e atendimento. Entretanto, mesmo nos casos permitidos na legislação, ainda permanecem os riscos inerentes a esse tipo de serviço, os quais devem ser considerados no caso concreto, conforme expostos a seguir:

#### **15) Risco de desalinhamento do objeto da ARP, por órgãos não participantes do planejamento da contratação.**

No geral, o objeto dos contratos de Suporte e Atendimento envolvem a adoção de um catálogo de serviços que consiste de uma lista de tarefas e/ou atividades diversas que vão desde a configuração de estações de trabalho, equipamentos e outros ativos de TIC, até a implantação e instalação de softwares em geral (Ex.: sistemas operacionais e sistemas de gestão internos) e hardware (Ex.: desktops e impressoras), incluindo em alguns casos o gerenciamento de incidentes e eventos relacionados à manutenção da infraestrutura tecnológica do órgão (Ex.: instalação de cabeamento de rede, monitoramento dos servidores de aplicativos e banco de dados, etc.). Desta forma, o objeto de serviços de suporte e atendimento é específico de cada órgão, levando a um alto risco de desalinhamento do objeto da ARP quando da adesão por órgãos que não participaram do planejamento da contratação.

**Etapa:** Planejamento da contratação.

**Interessado:** carona.

**Exemplo:** As auditorias realizadas sobre os contratos firmados pelo Inpe, ANA e MI, oriundos do Pregão nº 090/2013-Inpe, apontaram a execução de tarefas e/ou atividades não previstas originalmente no catálogo de serviços do Termo de Referência do Inpe, conforme Relatório de Avaliação por Área de Gestão – RAG nº 07 de Suporte e Atendimento<sup>4</sup>.

#### **16) Risco de que o Nível de Serviço de uma ARP não se alinhe ao perfil do órgão carona.**

A definição do Nível de Serviço é fortemente influenciada por aspectos que são inerentes ou singulares a cada órgão ou entidade, tais como a cultura e maturidade organizacional, eventos e incidentes registrados no histórico de contratos anteriores, sua experiência com outros fornecedores, público-alvo dos serviços públicos por ele prestados, *compliance* das Políticas Públicas por ele conduzidas, nível de qualificação das equipes de gestão e fiscalização contratual, dentre outros. Assim, há o risco de que o Nível de Serviço exigido pelo órgão gerenciador da ARP não se alinhe integralmente ao perfil de um outro órgão que porventura pretenda aderir à Ata, em virtude da complexidade dos elementos que o compõem e dos aspectos que o influenciam. Importante observar que o propósito da definição do nível de serviço é o de estabelecer uma relação entre a remuneração do fornecedor e o nível de serviço que está sendo contratado. Portanto a materialização desse risco poderá dar causa a prejuízos para a Administração Pública na fase de execução contratual.

---

<sup>4</sup> <https://auditoria.cgu.gov.br/download/3806.pdf>

**Etapa:** Planejamento da contratação.

**Interessado:** carona.

#### **17) Risco de não atingimento dos objetivos estratégicos institucionais.**

Os serviços de Suporte e Atendimento são úteis para manter em funcionamento as operações e funções dos órgãos e entidades públicos, apoiando seus macroprocessos finalísticos e até processos de apoio atendidos por outros contratos, e sendo assim, sua paralisação ou descontinuidade expõe aqueles ao risco do não atingimento de objetivos estratégicos institucionais. Com efeito, considera-se o serviço de Suporte e Atendimento como sendo serviço contínuo e essencial, cujos contratos podem ser prorrogados por até 60 meses, nos termos da Lei Nº 8.666/1993.

**Etapa:** Planejamento da contratação.

**Interessado:** carona.

#### **18) Risco de a empresa contratada solicitar restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato ou sua rescisão.**

Um dos cenários potenciais desse risco diz respeito à ocorrência de extrapolação dos quantitativos inicialmente contratados. Enquanto órgão gerenciador, o levantamento de alguns fatores que influenciam na prestação dos serviços de Suporte e Atendimento é trivial e depende apenas de um diagnóstico situacional acerca do ambiente computacional do órgão. Já outros fatores necessitam da preexistência de uma certa maturidade organizacional que permita estimar a situação futura desse mesmo ambiente, caso da projeção do aumento do número de usuários e do crescimento do portfólio de sistemas em produção. Esses fatores detêm potencial de impactar não só a volumetria dos serviços, mas também a sua complexidade, e desconsiderá-los majora o risco da ocorrência de extrapolação dos quantitativos inicialmente contratados, podendo acarretar restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato ou ainda pedidos de rescisão contratual por parte do fornecedor.

Da parte do carona, o problema reside na possibilidade de que a empresa contratada por meio de adesão tardia, na fase de execução, se depare com situações adversas em relação às especificações e requisitos do Termo de Referência e acabe tendo que solicitar restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato (inc. XXI, Art. 37 da Lei nº 8.666/1993) ou a rescisão contratual (Art. 78 da Lei Nº 8.666/1993) para evitar perdas financeiras.

**Etapa:** Planejamento da contratação.

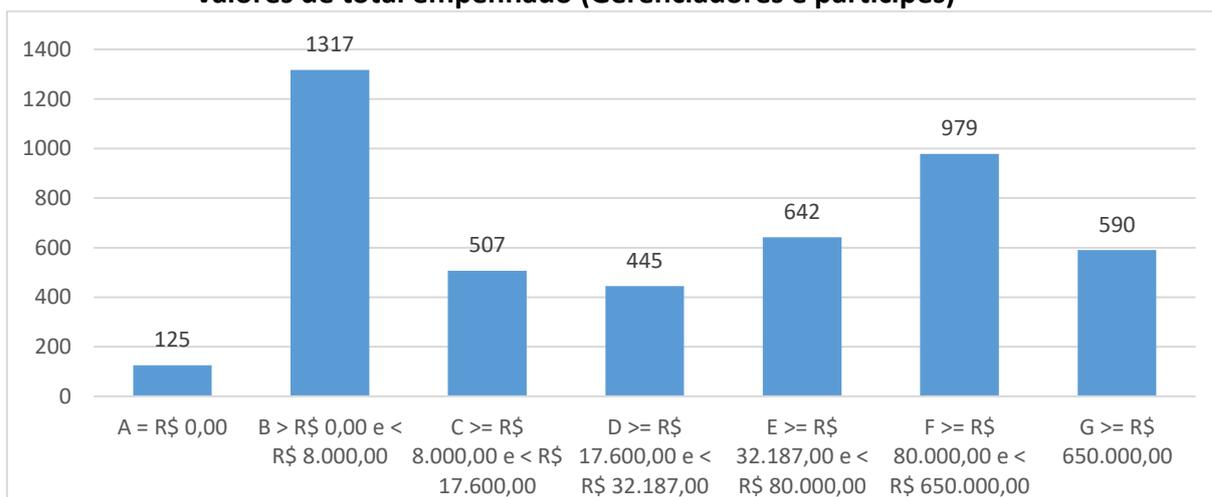
**Interessado:** gerenciador, participante, carona.

## **3. Achados**

### **3.1. Indicativo de ineficiência na utilização de ARP de TIC por parte dos órgãos gerenciadores e partícipes.**

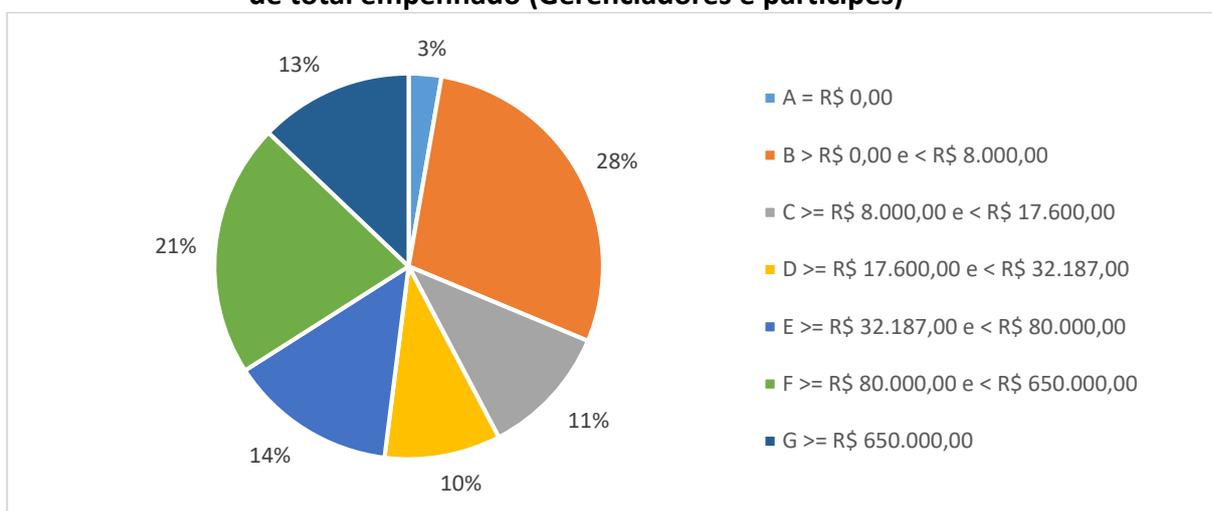
O resultado das extrações efetuadas no Siasg-DW apresentou **4.605** Atas, conforme informado no item 4.1.5 do Panorama Geral. A partir da distribuição adotada naquele item, por faixas de valor análogas aos limites de modalidade de licitação, foram acrescentadas mais duas faixas: dos valores até R\$ 17.600,00, novo limite da dispensa; e dos valores até R\$ 32.187,00, custo do pregão eletrônico para registro de preços considerado como referência na análise. A distribuição dos valores é apresentada nos gráficos seguintes:

**Gráfico 10 – Quantidade absoluta de ARP de TIC, de 2014 a 2018, por faixas de valores de total empenhado (Gerenciadores e partícipes)**



Fonte: Siasg-DW (Abril/2019).

**Gráfico 11 – Quantidade relativa de ARP de TIC, de 2014 a 2018, por faixas de valores de total empenhado (Gerenciadores e partícipes)**



Fonte: Siasg-DW.

Os resultados indicam dois tipos potenciais de ineficiência administrativa, conforme a seguir:

#### a) utilização de processo de aquisição mais caro

Verifica-se, em valores aproximados, que em 3% das ARP não houve aquisição alguma pelos órgãos gerenciadores e partícipes, e em 28% das ARP foram empenhados valores menores do que R\$ 8.000,00. Portanto, a utilização das ARP de TIC em aproximadamente 31% dos casos seria dispensável, considerando a contratação de

pequeno valor, conforme elencado no Art. 24, I, da Lei 8.666/93, e levando em consideração o período em que os processos licitatórios foram realizados, anterior à atualização dos valores das modalidades de licitação promovida pelo Decreto 9.412 de 18 de julho de 2018. Com o estabelecimento do novo limite de valor para a dispensa, qual seja R\$ 17.600,00, o cenário pode piorar caso persista a citada tendência, chegando a **42%** das licitações para registro de preços de TIC dentro do limite de aquisições com processos licitatórios dispensáveis.

Estudo realizado em 2006 pelo Ministério do Planejamento em parceria com a Fundação Instituto de Administração da USP, IDS-Scheer Sistemas de Processamento de Dados e Sundfeld Advogados, que compara o custo total de execução de licitações em diversas modalidades, a partir da pesquisa de dados em 14 órgãos da Administração Pública Federal, apresentou os seguintes custos finais:

**Tabela 11 – Custos do processo licitatório por modalidade**

Modalidade	Custo médio
Dispensa de licitação	R\$ 2.025,00
Pregão eletrônico	R\$ 20.698,00
Pregão eletrônico para Registro de Preços	R\$ 32.187,00
Concorrência Pública - menor preço	R\$ 21.673,00
Concorrência Pública para Registro de Preços	Não calculado

Fonte: Mapeamento e Análise dos Custos Operacionais dos Processos de Contratação do Governo Federal

Considerando o mencionado estudo, o custo de **31%** ou **1.442 ARP**, que poderiam ser dispensáveis e custar por volta de **R\$ R\$2.920.050,00**, acabaram custando o montante de aproximadamente **R\$ R\$46.413.654,00** investidos nos certames que deram origem às Atas, considerando que em sua maioria teriam utilizado a modalidade do pregão eletrônico para registro de preços. Os dados indicam potencial ineficiência processual na ordem **R\$ 43,5 milhões**, por parte dos órgãos gestores de tais certames.

Cabe ressaltar que este cálculo dá apenas uma ideia do alto custo processual, sem a pretensão de servir como valor de prejuízo calculado, uma vez que foi aplicado em valores de custos médios baseados em estudo publicado em maio de 2007. Se por um lado o IGPM acumulado de maio de 2007 a novembro de 2018 soma 103,3 %<sup>5</sup>, por outro lado, a utilização de registro de preços aumentou nesse período, o que necessitaria de um estudo atualizado quanto aos seus custos. Convém observar ainda que esse custo processual assumido pelos órgãos gestores não seria compensado por economia processual advinda de adesões às respectivas atas, tendo em vista que estão na faixa de empenhos de processos dispensáveis e, portanto, seriam processos de dispensa também nos órgãos carona.

Apesar da ausência de cálculos específicos, é razoável comparar o custo de uma dispensa ao custo de uma adesão, tendo em vista que esta necessita de atos administrativos similares àquela na fase precedente à escolha do fornecedor, tais como requisição do objeto e estimativa de preços, além dos seus atos específicos: localização

<sup>5</sup> <https://www.bcb.gov.br/calculadora/calculadoracidadao.asp>

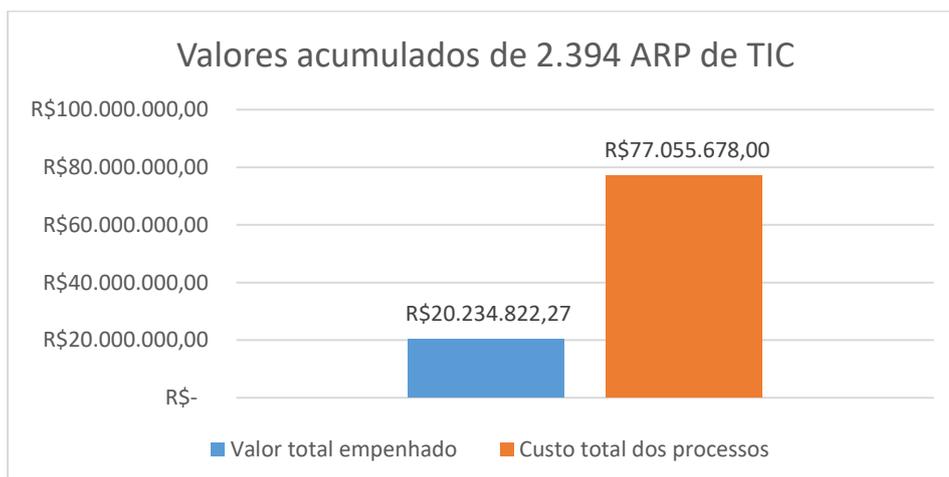
da existência de uma ARP com objeto pretendido e valor compatível ao estimado, bem como a comunicação ao órgão gerenciador.

Convém observar que não se trata aqui de sugestão para a utilização preferencial da dispensa de licitação, mas sobretudo para a necessidade de planejamento adequado das aquisições pretendidas. O comparativo com o valor de dispensa foi utilizado para indicar as potenciais consequências de planejamento mal elaborado, sob essa perspectiva, qual seja, a da eficiência processual.

#### b) Custo do processo de aquisição maior do que o valor dos bens adquiridos

Essa pouca eficiência constatada nos processos de aquisição de bens e serviços de TIC conduzidos por órgãos gestores e partícipes apresenta um resultado ainda pior do ponto de vista orçamentário e financeiro: os dados indicam que o total empenhado em 2.394 pregões, mais da metade dos 4.605 pregões de SRP verificados, sequer teria ultrapassado o seu custo de realização de R\$ R\$ 32.187,00, se considerarmos o mapeamento de custos mencionado anteriormente.

**Gráfico 12 – Comparativo entre o valor das aquisições e os custos processuais das ARP de TIC deficitárias de 2014 a 2018 (Gerenciadores e partícipes)**



Fonte: Elaborado pela CGU com base no Siasg-DW e no Mapeamento de Custos mencionado.

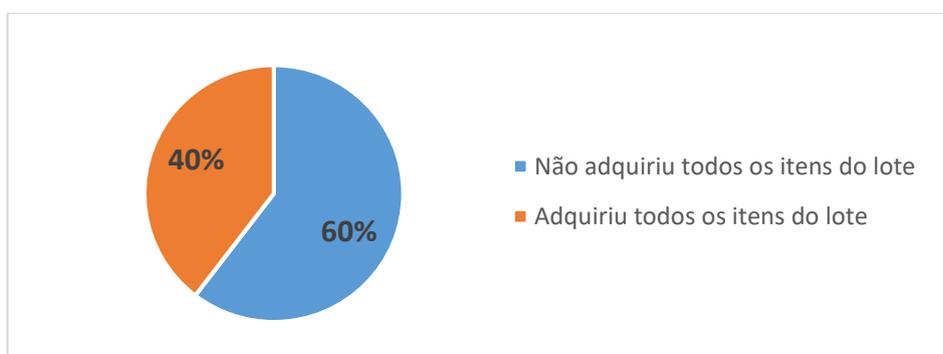
Em termos financeiros, esses 2.394 pregões podem ter custado aproximadamente **R\$ 77,0 milhões** na sua realização, e a partir deles, foram de fato adquiridos somente **R\$ 20,2 milhões** em bens e serviços de TIC, conforme registros dos empenhos no Siasg-DW. O alto custo processual, que no acumulado ultrapassa os valores empenhados em **56,8 milhões**, indica a necessidade de melhoria no planejamento das contratações.

O Decreto nº 7.892/2013 estabelece que não é necessário indicar a dotação orçamentária no momento da licitação para registro de preços, conforme art. 7º, §2º, e que a existência de preços registrados não obriga a administração a contratar, conforme art. 16. Tais dispositivos não podem ser entendidos como isenção de compromisso por parte do órgão público. O SRP tem por objetivo promover a desburocratização do processo de aquisições da Administração Pública Federal, cuja finalidade primeira é a de aumentar sua eficiência, em respeito ao princípio administrativo assentado no art. 37 da Constituição Federal.

### 3.2. Incoerência na aquisição de itens isolados de lotes que foram adjudicados por preço global.

Em consulta às ARP de TIC no DW-Siasg, com início e término de vigência entre janeiro/2014 e dezembro/2018, verificou-se a existência de 4.779 lotes (com mais de um item), dos quais houve aquisição por parte dos órgãos gerenciadores e partícipes em 3.122 lotes e dos órgãos carona em 1.379 lotes. Os lotes restantes foram registrados na base de dados com o tipo de participante “Inválido” ou “Não informado”. Neste cenário se pressupõe que tais lotes sejam “Soluções Tecnológicas” econômica e tecnicamente indivisíveis, condição definida na legislação para o seu agrupamento. Entretanto, na maioria das situações, não se adquiriu todos os itens do lote licitado, configurando incoerência entre a necessidade de agrupamento dos itens no certame e a aquisição separada de seus itens na execução de fato.

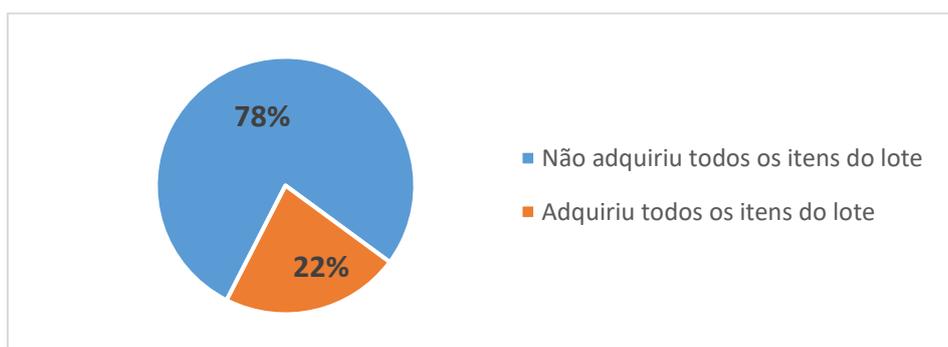
**Gráfico 13 – Distribuição dos lotes em relação à aquisição dos itens pelos órgãos gestores e participantes da ARP**



Fonte: DW-Siasg

Das extrações efetuadas no Siasg-DW, verificou-se que os órgãos gerenciadores e partícipes não adquiriram todos os itens licitados em 60% dos lotes, ou seja, na maioria dos casos. Esse cenário sugere que provavelmente não haveria a necessidade de agrupar todos os itens em um lote. Entende-se ainda como agravante a circunstância de que estes órgãos são os que planejaram e levaram a termo a licitação, tendo definido como indivisíveis, na fase interna do certame, lotes de material ou serviço que posteriormente eles mesmos contrataram em separado. Esse comportamento afronta o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, inscrito no art. 3º da Lei 8.666/93.

**Gráfico 14 – Distribuição dos lotes em relação à aquisição dos itens pelos órgãos caronas da ARP**



Fonte: DW-Siasg

No caso de adesão das ARP por órgãos caronas, verificou-se que estes aderiram apenas a uma parte dos itens em 78% dos lotes. A incoerência entre o agrupamento do lote na licitação e a contratação em separado ainda persiste nesse cenário, tendo em vista que a característica da divisibilidade ou agrupamento é intrínseca ao objeto da licitação e não ao sujeito. Se o objeto é divisível, divide-se, se não é, agrupa-se. Entretanto, atenua a ação dos órgãos carona o fato de que estes não participaram da definição acerca da indivisibilidade do lote.

### **3.3. Falta de documentação adequada e atualizada do Siasg-DW.**

O Siasg-DW é uma ferramenta de data warehouse que fornece dados analíticos referentes às compras e contratações efetuadas pela Administração Pública Federal, bem como pelos fornecedores do Governo Federal. A partir desses dados, os gestores podem elaborar relatórios de apoio às suas decisões.

Durante o levantamento desse trabalho, verificou-se que a documentação do Siasg-DW é insuficiente. Ademais, a pouca documentação disponível encontra-se desatualizada. Os problemas identificados são:

1. Não há dicionário de dados;
2. O último modelo de dados disponível foi atualizado em 2014;
3. Não há dados disponíveis sobre lances e propostas dos fornecedores;
4. Conforme demonstrado no item 4.1 Panorama Geral, verificou-se que:
  - Quanto à atuação do órgão, se gerenciador, participante ou carona, os registros do tipo “*Não Informado*” e “*Inválido*” somam 5% (R\$ 0,41 bi) dos valores empenhados em ARP de TIC (item 4.1.1).
  - Na distribuição dos itens entre bens materiais e serviços há R\$ 3.507,00 com o tipo “*Não aplicável*” no SISPP (item 4.1.3).
  - Na tabela de empenhos, aproximadamente R\$ 472,5 milhões são referentes a fornecedor “*Não informado*” (item 4.1.4).

Um dicionário de dados poderia esclarecer a justificativa ou causa-raiz para o registro desses valores, explicando, por exemplo, se tais tipologias de valores se verificam apenas a partir de uma data específica.

Para o uso adequado desse tipo de sistema, existe a necessidade dos utilizadores (usuários e analistas de dados) entenderem detalhadamente o modelo de dados. A falta dessa documentação pode gerar relatórios com informações que levem a decisões equivocadas. Ressalta-se que as consequências desse problema podem ser ampliadas com a disponibilização da base de dados do sistema no GovData, tendo em vista a expectativa de aumento na utilização das bases ali dispostas.

# RECOMENDAÇÕES

1 - Implementar adequações no sistema Comprasnet / SIASG, ou outro que venha a substituí-lo, para que os itens a serem adquiridos estejam atrelados ao Plano Anual de Contratações – PAC, registrado no Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações – PGC, normatizado pela IN Seges/MPDG nº 01/2019.

Achado nº 3.1

2 - Implementar no sistema Comprasnet / SIASG, ou outro que venha a substituí-lo, indicador de comparação entre a quantidade que foi prevista adquirir para cada item e a quantidade que foi efetivamente adquirida até o fim da vigência da Ata de Registro de Preços, tornando-o público a qualquer cidadão por meio de um painel na internet, de maneira individual para cada item e consolidada para a Ata.

Achado nº 3.1

3 - Implementar no sistema Comprasnet / SIASG, ou outro que venha a substituí-lo, funcionalidade para que o gerenciador e os partícipes da Ata registrem as justificativas técnicas e financeiras para a necessidade do agrupamento de itens em um lote. Ao final da vigência da Ata, que sejam registradas as justificativas caso não sejam adquiridos todos os tipos de itens agrupados no lote.

Achado nº 3.2

4 - Implementar no sistema Comprasnet / SIASG, ou outro que venha a substituí-lo, funcionalidade para que o carona justifique a aquisição de item isolado pertencente a um lote, durante a vigência da ATA.

Achado nº 3.2

5 - Aprimorar a documentação do Siasg-DW, ou outro que venha a substituí-lo, especialmente no que concerne a atualização da documentação existente e a elaboração do dicionário de dados.

Achado nº 3.3

6 - Verificar e corrigir os motivos da existência de dados com valor “Inválido”, “Não informado” e “Não aplicável” na base de dados do Siasg-DW, ou outro sistema que venha a substituí-lo.

Achado nº 3.3

## CONCLUSÃO

O Sistema de Registro de Preços foi instituído na Administração Pública Federal para possibilitar o aproveitamento dos esforços empreendidos nas inúmeras atividades envolvidas no ciclo das contratações públicas. Dois grandes potenciais do sistema, dentre outras vantagens, se referem ao ganho de escala, na medida em que viabiliza a reunião de órgãos públicos numa mesma contratação, somando assim suas demandas em prol de um volume financeiro mais atrativo ao mercado, bem como a economia processual, pela redução dos inúmeros processos licitatórios que o governo realiza para contratar as mesmas coisas. Portanto, a regra geral do SRP é ganhar mais e gastar menos no que se refere ao desempenho operacional das áreas administrativas de compras e contratações.

O que se verificou na maioria das contratações de bens e serviços de TIC por meio do SRP foi exatamente o contrário, a utilização irrisória de inúmeras Atas de Registro de Preços durante sua vigência, gastando-se muitos recursos operacionais para se obter poucos resultados. Esse cenário é contrário ao princípio da eficiência, estabelecido na Constituição Federal, em seu art. 37, no capítulo dedicado à Administração Pública.

Neste sentido se apresenta o desafio, para os gestores públicos, de equilibrar os princípios norteadores da Administração Pública com os dispositivos mais flexíveis do SRP, principalmente aqueles que não exigem a indicação de dotação orçamentária no momento do certame e nem obrigam a contratação de fato dos preços registrados. Há que se ter em mente que o arcabouço legal é estabelecido para uma mesma finalidade, não podendo uma norma invalidar outra, sobretudo de maior hierarquia.

Uma vez que o trabalho foi desenvolvido numa abordagem macro, exclusivamente a partir de análise de dados, sem adentrar em situações específicas, recomendou-se uma ação centralizada no Ministério da Economia no sentido de vincular as aquisições ao Plano Anual de Contratações – PAC, registrado no Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações – PGC, gerenciado pelo ministério, bem como implementar indicadores de comparação entre a quantidade que foi prevista adquirir e a quantidade que foi efetivamente adquirida até o fim da vigência da Ata de Registro de Preços no Comprasnet, dando-lhes transparência ao público em geral.

As análises permitiram identificar também alguns riscos potenciais no âmbito das contratações de bens ou serviços de TIC por meio do Sistema de Registro de Preços, os quais foram apresentados no relatório com a finalidade de auxiliar os gestores nos processos de análise de riscos de suas contratações.

# ANEXOS

## I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA

Em resposta ao Relatório Preliminar a Seges/SGD apresentou, por meio da Nota Técnica SEI nº 7/2019/CGSCG/DELOG/SEGES/SEDGG-ME, a seguinte manifestação:

*"3. Preliminarmente cabe esclarecer que, sendo a Secretaria de Gestão - Seges, órgão central do Sistema de Serviços Gerais (Sisg), tendo como auxiliar o Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG), que é destinado a sua informatização e operacionalização, com a finalidade de integrar e dotar os órgãos da administração direta, autárquica e fundacional de instrumento de modernização (art. 7º do Decreto nº 1.094, de 1994), a manifestação ficará adstrita ao âmbito sistêmico (software), haja vista que qualquer orientação normativa ou expedição de orientações às aquisições de bens e serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, pelos órgãos integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISP, está sob mando da Secretaria de Governo Digital, unidade integrante da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital desta Pasta, ex vi do art. 132 do Decreto nº 9.745.*

*"Art. 132. À Secretaria de Governo Digital compete:  
I - atuar como órgão central do Sisp;"*

4. Passa-se à análise das recomendações, de modo itenizado:

### **Relatório Preliminar de Auditoria por Área de Gestão**

**"1. Para o indicativo de ineficiência apontado no item 4.3.1, bem como para os riscos de 8 a 14 do item 4.2.1.3, decorrentes de estimativa de quantitativos acima do necessário, recomenda-se à SGD/ME e à Seges/ME no sentido de:**

*a. Implementar adequações no sistema Comprasnet / SIASG para que os itens a serem adquiridos estejam atrelados ao Plano Anual de Contratações – PAC, registrado no Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações – PGC, normatizado pela IN Seges/MPDG nº 01/2019.*

*b. Implementar no sistema Comprasnet/SIASG indicador de eficiência da Ata de Registro de Preços, tornando-o público a qualquer cidadão por meio de um painel na internet, de maneira individual e consolidada."*

### **Delog**

*(i) Quanto à "Implementar adequações no sistema Comprasnet / SIASG para que os itens a serem adquiridos estejam atrelados ao Plano Anual de Contratações – PAC, registrado no Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações – PGC, normatizado pela IN Seges/MPDG nº 01/2019" (1.a), esta unidade técnica acolhe a recomendação in totum, haja vista inclusive que está aderente – a recomendação - com a Instrução Normativa nº 1, de 10 de janeiro de 2019 (setor de licitações deverá observar se as demandas a ele encaminhadas constam da listagem do Plano vigente). Senão vejamos:*

**Instrução Normativa nº 1, de 10 de janeiro de 2019**

### **"Compatibilização da demanda**

**Art. 12. Na execução do PAC, o setor de licitações deverá observar se as demandas a ele encaminhadas constam da listagem do Plano vigente.**

**Parágrafo único. As demandas que não constem do PAC ensejarão a sua revisão, caso justificadas, observando-se o disposto no art. 11.**

(ii) Ainda, como a implementação da solução demanda disponibilidade orçamentária, pretende-se a sua conclusão para o exercício de 2020, podendo haver pedido de dilação em face de atendimento de outras demandas já em andamento, bem como se houver alguma restrição no orçamento desta unidade que implique na conclusão do objeto na data aprazada.

(iii) Salienta-se, ainda, que a recomendação é meritória, mas esta unidade técnica ressalta que deverá haver cautela para não embarreirar as contratações que não foram contempladas no Plano Anual de Contratações (PAC), a exemplo das emergenciais ou outras que motivaram alteração pelo órgão ou entidade. Portanto, não será regra absoluta no sistema, mas sim com funcionalidades bem definidas que apresentem segurança jurídica ao gestor.

(iv) No que tange à Implementar no sistema Comprasnet / SIASG indicador de eficiência da Ata de Registro de Preços, tornando-o público a qualquer cidadão por meio de um painel na internet, de maneira individual e consolidada" (1.b.), com as devidas vênias, **esta unidade técnica entende pela inviabilidade jurídica** de se definir o que seja "indicadores de eficiência", podendo resvalar em critérios mais subjetivos do que objetivos de mensuração, uma vez que cada Ata de Registro de Preço em sua essência é específica, sendo a viabilidade, efetividade ou eficiência mensurados antes da contratação, por meio do Estudo Técnico Preliminar, artefato próprio do planejamento da contratação que demonstra a viabilidade técnica e econômica da contratação nos termos da Instrução Normativa nº 1, de 4 de abril de 2019, abaixo in verbis:

#### **Instrução Normativa nº 1, de 4 de abril de 2019**

"Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

XI - Estudo Técnico Preliminar da Contratação: documento que descreve as análises realizadas em relação às condições da contratação em termos de necessidades, requisitos, alternativas, escolhas, resultados pretendidos e demais características, e que demonstra a viabilidade técnica e econômica da contratação;"

(v) Ademais, a eficiência é princípio da administração, de modo que deve ser perseguido perenemente, por meio dos artefatos já elencados nos normativos do órgão central. Ainda, mesmo que houvesse um critério objetivo para definir o que seja "indicadores de eficiência" das ARP, em caso de não atendimento de um dos critérios, qual a punição? Explica-se, a ARP pode não ser eficiente, mas a depender do caso em concreto, a necessidade da administração subsume a eficiência, exemplo: compra de remédios por ordem judicial.

### **Relatório Preliminar de Auditoria por Área de Gestão**

**" 2 . Quanto à incoerência na aquisição de itens isolados de lotes que foram adjudicados por preço global, apontada no item 4.3.2, recomenda-se à SGD/ME e à Seges/ME implementar no sistema Comprasnet / SIASG funcionalidade para que:**

*a. O gerenciador e os partícipes da Ata registrem as justificativas técnicas e financeiras para a necessidade do agrupamento de itens em um lote. Ao final da vigência da Ata, que sejam registradas as justificativas caso não sejam adquiridos todos os tipos de itens agrupados no lote.*

*b. O carona justifique a aquisição de item isolado pertencente a um lote, durante a vigência da ATA."*

### **Delog**

*(i) Em relação ao tópico "O gerenciador e os partícipes da Ata registrem as justificativas técnicas e financeiras para a necessidade do agrupamento de itens em um lote. Ao final da vigência da Ata, que sejam registradas as justificativas caso não sejam adquiridos todos os tipos de itens agrupados no lote" (2.a.), esta **unidade técnica acolhe a recomendação**, de modo que será objeto de demanda junto ao SERPRO para que este realize a estimativa de prazo e custos, elenque eventuais impactos nos requisitos funcionais e não funcionais para que seja disponibilizado tal funcionalidade. No que tange às "justificativas caso não sejam adquiridos todos os tipos de itens agrupados no lote, s.m.j., **deve ter tratamento normativo**, já que **um sistema não pode ir além da lei ou de normas regulamentares**. Dessa forma, entende-se que deve ser avaliado pela Secretaria de Governo Digital, órgão central do SISP, para, então, ser incorporado ao sistema.*

*(ii) O tópico "O carona justifique a aquisição de item isolado pertencente a um lote, durante a vigência da ATA (2.b.) também será objeto de demanda junto ao SERPRO para que este realize a estimativa de prazo e custos, elenque eventuais impactos nos requisitos funcionais e não funcionais para que, então, seja disponibilizado aos usuários. Repisa-se, ainda, que é necessário o emprego de esforços do órgão central do SISP no sentido de orientar os jurisdicionados e ainda na concepção dos requisitos indispensáveis para implementarmos no referido sistema.*

### **Relatório Preliminar de Auditoria por Área de Gestão**

**" 3. Em relação aos problemas identificados nas bases de dados, conforme item 4.3.3, recomenda-se à SGD/ME e à Seges/ME aprimorar a documentação do Siasg-DW, especialmente no que concerne:**

*a. a atualização da documentação existente e a elaboração do dicionário de dados*

*b. a verificar e corrigir os motivos da existência de dados com valor "Inválido", "Não informado" e "Não aplicável"."*

*(iii) Embora a questão de base de dados tratados nos itens 3.a e 3.b seja relevante e meritória, impende destacar que está sendo concebido no âmbito do Novo Comprasnet a solução "data lake" que inclui os dados presentes no DW-Siasg entre outras*

**funcionalidades como o gerenciamento de APIs, serviços de integração e ciência de dados.** Assim, quaisquer esforços de melhorias, evoluções e atualizações será inócuo, nesse momento, **considerando o dispêndio de recursos humanos e financeiros a serem empreendidos no DW-Siasg, que em meados de 2020 será substituído, indo inclusive em contradição ao princípio da economicidade na promoção de resultados esperados com o menor custo possível. Dessa forma, o atendimento da recomendação poderá ser atendida por esta nova solução, a qual será entregue a partir de 2021.**”

## **II – ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

1) A recomendação 1.b, que tratou na sua versão preliminar de indicador de eficiência, não se prende ao nome do indicador, mas tão somente à função deste no sistema, qual seja, a de tornar transparente a comparação entre o que fora previsto adquirir e o que fora efetivamente adquirido. Desta forma, a recomendação foi reformulada para refletir esse entendimento. Neste sentido, não há inviabilidade jurídica em se implementar este tipo de indicador, o qual simplesmente tornará acessível uma informação que deve ser pública, em concordância, portanto, com o princípio da transparência.

2) Apesar do trabalho ter sido realizado a partir das compras e contratações de bens e serviços de tecnologia da informação, a recomendação que busca coibir a incoerência na aquisição de itens isolados de lotes que foram adjudicados por preço global não precisa ter implementação restrita à essas aquisições, mas, pelo contrário, ter sua solução estendida a toda e qualquer contratação efetivada por meio do sistema de registro de preços.

3) A recomendação para correção dos dados da base do Siasg DW deve ser estendida para os eventuais sistemas que o substituam, de modo a atender aos atributos de integridade e confiabilidade da informação contida nesses sistemas.