



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
**CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**  
**SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

Unidade Auditada: SECRETARIA EXECUTIVA  
Município - UF: Brasília - DF  
Relatório nº: 201600038  
UCI Executora: SFC/GAB/GSNTI/Núcleo de Auditoria de Tecnologia da Informação

**RELATÓRIO DE AUDITORIA**

Senhor Coordenador,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201600038, apresentamos os resultados dos exames realizados no período de 26/01 a 31/05/2016 sob os atos e consequentes fatos de gestão, ocorridos na referida unidade.

**I – ESCOPO DO TRABALHO**

Foi analisada a formalização e a execução do contrato nº 24/2012 celebrado entre o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e a empresa C.P.M. Braxis (CNPJ nº 00.717.511/0001-29), atual Capgemini, resultado do Pregão Eletrônico nº 10/2012 cujo objeto é a prestação de serviços de Tecnologia da Informação – TI, compreendendo o planejamento, implantação e operação dos serviços de atendimento e suporte técnico remoto e presencial aos usuários de TI do MTE, nas Unidades Descentralizadas em todo território nacional, além de planejamento, implantação, operação e gestão da Central de Atendimento aos Usuários, por intermédio de ferramenta de gestão dos serviços de atendimento ao usuário, conforme as práticas preconizadas pelo modelo ITIL – Information Technology Infrastructure Library, e de acordo com os quantitativos e padrões técnicos de desempenho e qualidade estabelecidos em contrato.

Foi analisado o período da execução do contrato compreendido entre 29/06/2012 a 31/12/2015, no que se refere ao processo de acompanhamento, fiscalização dos serviços



e à execução contratual, contudo, também foram analisados o processo de planejamento da contratação quanto aos seus aspectos relevantes, objetivando responder às seguintes questões de auditoria:

1. *Os serviços foram quantificados e especificados com base em estudo prévio das necessidades do contratante?*
2. *A forma de remuneração dos serviços prestados é baseada em métrica objetiva, vinculada a entrega de produtos/resultados ou ao atendimento de níveis de serviço?*
3. *Os níveis mínimos de serviço definidos foram baseados nas necessidades de negócio do órgão/entidade?*
4. *Os serviços prestados respeitam os quantitativos e as especificações previstas na contratação?*
5. *Os serviços foram adequadamente atestados considerando as métricas e os níveis de serviço pré-estabelecidos?*
6. *Quais são as boas práticas identificadas na contratação dos serviços de sustentação operacional de TI?*

## **II – RESULTADO DOS EXAMES**

### **1 GESTÃO OPERACIONAL**

#### **1.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS**

##### **1.1.1 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS**

###### **1.1.1.1 CONSTATAÇÃO**

**Execução contratual acima do quantitativo estabelecido no Contrato nº 24/2012, resultante de falhas no dimensionamento dos serviços por parte da equipe de planejamento da contratação e de gestão contratual.**

#### **Fato**

Em análise da execução do contrato nº 24/2012, a partir de levantamentos realizados sobre a documentação encaminhada mensalmente pela contratada para fins de faturamento (Processo de pagamento nº 46168.000337/2012-57), confirmada a partir de uma análise feita sobre os chamados registrados na ferramenta informatizada de gestão (massa de dados de faturamento e *dump* da base de dados), verificou-se que a contratada C.P.M. Braxis (CNPJ nº 00.717.511/0001-29, atual Capgemini) executou serviços acima do quantitativo estabelecido no contrato, conforme apresentado na tabela abaixo:

| <b>Ano</b>                      | <b>Quantitativo<br/>UAT<br/>Contratado</b> | <b>Quantitativo<br/>UAT<br/>Executado</b> | <b>Percentual<br/>UAT<br/>Executado</b> |
|---------------------------------|--|---|---|
| Ano 1 (julho/2012 a junho/2013) | 77.349,00                                  | 78.717,01                                 | 101,77%                                 |
| Ano 2 (julho/2013 a junho/2014) | 77.349,00                                  | 88.315,00                                 | 114,18%                                 |
| Ano 3 (julho/2014 a junho/2015) | 99.686,00*                                 | 109.140,50                                | 109,48%                                 |

\* Valor considerando o 4º Termo Aditivo ao contrato nº 24/2014, que acresceu o quantitativo contratado em 24,99%.



Conforme se observa no quadro, no primeiro ano de execução contratual a extrapolação ficou dentro de uma margem considerada pela equipe de auditoria como razoável (1,77%), no entanto, no segundo e terceiro anos de execução contratual houve considerável extrapolação (14,18% e 9,48%, respectivamente). Com relação ainda ao terceiro ano, mesmo após a celebração de aditivo com acréscimo quantitativo no volume de serviço contratado em 25%, limite permitido de acréscimo permitido pela Lei Federal de Licitações (Lei nº 8.666/1993), ocorreu execução de serviços em quantitativo acima do estabelecido contratualmente.

Considerando que a execução dos serviços no período de julho/2014 a junho/2015 (109.140,50 UAT) foi 40% superior ao volume originalmente contratado (77.349,00 UAT), resultado que foi antecipado de maneira zelosa pela Unidade uma vez que foi celebrado termo aditivo para acréscimo do volume de serviço contratado, há indícios de que houve falhas no processo de dimensionamento do quantitativo de serviço a ser contratado para atender às necessidades do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). De acordo com o item 12 do termo de referência do Pregão Eletrônico nº 10/2012, que respaldou o contrato nº 24/2012, o dimensionamento do objeto da licitação (77.349 UAT) se deu em função de parâmetros como o número total de usuários de soluções de TI do órgão (8.858 usuários), o quantitativo de equipamentos e ativos TI nas unidades descentralizadas (11.866) e a volumetria de postos de trabalho relativos ao contrato anterior que teve como objeto serviço análogo ao pretendido (*Service Desk*), além das horas dedicadas pelos profissionais que ocupavam estes postos (Tabela 2 do item 12.1 do TR).

A equipe de auditoria considera os parâmetros de dimensionamento razoáveis e representativos em relação às necessidades da Administração e a natureza do objeto contratado, existindo uma relação diretamente proporcional com serviço a ser prestado, pois a princípio quanto maior o parque tecnológico do órgão, representado pelo número de usuários a serem atendidos e a quantidade de equipamentos, maior o volume de serviço a ser contratado.

Entretanto, algumas ressalvas podem ser apontadas, senão vejamos:

Cabe mencionar a ausência de parâmetro de natureza qualitativa relacionado com a obsolescência de equipamentos como desktops, notebooks e impressoras, pois o estado destes ativos pode influenciar sobremaneira no número de chamados. Também pode ser apontada a ausência de menção no TR de parâmetros de natureza contingencial tais como a previsão do aumento de usuários internos e externos, e da previsão do acréscimo de ativos de TI resultante dos processos rotineiros de compra de equipamentos para suportar o eventual acréscimo de usuários. Desta feita, é razoável que o processo de planejamento da contratação do *Service Desk* se utilize de dados extraídos de relatórios de planejamento elaborados pela área de recursos humanos do órgão contratante, no que se refere à previsão de concursos públicos para os próximos cinco anos, período que, por lei, o contrato celebrado poderá vigor. Sendo assim, sugere-se que doravante as equipes de planejamento verifiquem previamente os Indicadores de Recursos Humanos

que tratem de taxas de ocupação e previsão de preenchimento de vagas em aberto, além de consulta a índices de evasão de servidores e outros indicadores que possam agregar valor ao processo de dimensionamento dos serviços, sendo úteis às estimativas da contratação dos serviços de *Service Desk*.

E ainda, considerando a natureza e as *macro funções* do Ministério do Trabalho e suas unidades descentralizadas voltadas ao atendimento ao público externo, mostra-se tecnicamente plausível que a equipe de planejamento da contratação considere aspectos relacionados à entrega e desenvolvimento de sistemas de informação disponíveis em plataforma *on-line*, a exemplo do CTPS Digital cuja entrega concretizada em 2015 trouxe impactos que resultaram no aumento do número de chamados e que foi utilizada como justificativa para a celebração do 4º Termo Aditivo ao contrato. Uma alternativa seria incluir no processo de planejamento consultas aos documentos que subsidiaram a elaboração do *Planejamento Estratégico Institucional (PEI) e de Tecnologia da Informação (PETI)*, ou até mesmo aos planos diretores de TI elaborados para atender às metas institucionais do órgão, no sentido de identificar projetos que tenham potencial de impacto no número de chamados e aquisições de bens e equipamentos de TI e que resultem na ampliação do parque tecnológico.

Com relação à estimativa do volume de serviços contratado, a fim de apresentar evidências que comprovem os elementos utilizados no cálculo dos valores apresentados na Tabela 2 – “Estimativa de quantidade de horas por tipo de serviço” - do Termo de Referência, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201600038/003, de 10/03/2016, por meio do Memorando nº 143/2016/CGI/SPOA/SE/MTE, de 15/03/2015, a Unidade justificou o que segue:

*“A estimativa do volume de serviços utilizada para a contratação do suporte técnico, do qual resultou o Contrato Administrativo nº 24/2012, baseou-se em série histórica do Contrato Administrativo nº 31/2010, ainda que caracterizado pela contratação por posto de trabalho, cuja vigência deu-se de março de 2010 a junho de 2012. Também, levaram-se em consideração:*

- 1. O dimensionamento da quantidade de prestadores de Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (SRTE);*
- 2. A quantidade de serviços eventuais do antigo contrato;*
- 3. Os eventos realizados fora das unidades do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE);*
- 4. A quantidade de ativos de TI existentes.*

*As planilhas utilizadas há época como referências constam do email anexo. Importante salientar que não dispúnhamos de registros suficientes oriundos do contrato 31/2010, celebrado com a empresa Politec (modalidade posto de trabalho), e que conjugando os fatores citados acima, chegamos à volumetria estimada para a contratação.”.*

A Unidade também encaminhou os documentos probatórios (planilhas) dos levantamentos realizados pela equipe de planejamento e que serviram de subsídio ao dimensionamento do volume de serviço a ser contratado. Uma das planilhas corresponde ao quadro inserido no Anexo-I-G do termo de referência, que traz o quantitativo de usuários (8.854 usuários) e de ativos de TI (11.866 equipamentos), segregado por unidade descentralizada (SRTE, GRTE e AR). A outra planilha encaminhada trouxe a volumetria de serviços executados no âmbito do contrato anterior (contrato nº 31/2010), que também traz em detalhe, por unidade descentralizada, o quantitativo de chamados abertos durante cinco meses de execução contratual.

No item 5.2 da ‘Estratégia da Contratação’ (folha 18 do Processo nº 46130.001631/2011-22), consta o registro documental de que o volume mensal dos serviços a serem executados corresponderia à estimativa dos serviços demandados, elaborada com base na média mensal dos atendimentos prestados no primeiro semestre de 2011, logo, as planilhas encaminhadas corroboram e confirmam que a intenção da equipe de planejamento era utilizar o histórico dos serviços. Entretanto, é importante frisar que a média mensal de chamados registrado neste histórico, em torno de 3.041 chamados, está significativamente abaixo da quantidade mensal de chamados estimada para a nova contratação, em torno de 6.445 chamados (77.349 UAT anual / 12 meses), não sendo apresentado cálculos que justifiquem a estimativa encontrada.

Assim, considerando esta planilha, as justificativas da Unidade, e a documentação de planejamento inserida nos autos dos processos administrativos da contratação, não restou demonstrado, de maneira clara e objetiva, em que medida os dados constantes das planilhas apresentadas contribuíram com o processo de dimensionamento do volume de serviços objeto do contrato nº 24/2012.

Em busca dos critérios objetivos que poderiam ter balizado o dimensionamento dos serviços, a partir da leitura dos itens 12.4 a 12.6 do TR, que trata das estimativas para a prestação dos serviços, foi possível reproduzir a fórmula utilizada pela equipe de planejamento para obtenção dos 77.349 UAT inicialmente contratados, a saber:

$$(0,65 + (0,12 \times 0,65)) \times 8.854 \times 12 \text{ meses} = 77.348,544$$

Esta fórmula considera que cada um dos 8.854 usuários das unidades descentralizadas demandaria, por mês, a quantidade unitária de 0,65 chamados comuns, acrescido de 12% de serviços eventuais de natureza excepcional. Quanto ao número de 8.854 usuários, com base na análise de documentos relativos à Prestação de Contas Anual da Secretaria-Executiva do exercício de 2012 (Relatório de gestão), pode-se afirmar, com razoável segurança, que o parâmetro é fidedigno e se encontra compatível com as necessidades do órgão à época da contratação.

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 20160038/001, de 26/01/2016, foi solicitado que a Unidade justificasse como foi obtida a *razão de 0,65 chamados mensais por usuário*, uma vez que esta informação não consta do TR. Em resposta, a Unidade

respondeu o que segue: *"A razão foi obtida com base no cálculo do número de chamados por quantidade de usuários, encontrando-se a razão 0,72 a qual é subtraída de 12% correspondente aos serviços eventuais previstos no item 12.6 do TR. Este cálculo resulta em uma dízima periódica no valor de 0,6605466455839169. A opção foi arredondar este valor para 0,65."*

Supondo que a Unidade tenha partido da quantidade de horas dedicadas pelos 286 postos-de-trabalho alocados no contrato anterior (576.576 horas/ano, que consta do item 12 do TR), para se obter a estimativa de chamados anuais, seria necessário que a Unidade conhecesse previamente o *"número de chamados resolvidos em um mês ou no ano"* e/ou *"a duração média (em horas) de resolução dos chamados"* (Exemplo de cálculo para ilustração: 576.576 horas / 77.349 chamados = aprox. 7,45 horas). Estes números poderiam ser obtidos a partir do histórico do contrato anterior, mas não se encontram divulgados no TR e nos documentos de planejamento da contratação inseridos nos autos, e sequer foram mencionados no ofício de resposta à solicitação de auditoria. Dessa forma, entende-se que a resposta da Unidade não foi esclarecedora, pois a Unidade ateve-se em realizar uma conta inversa partindo do número de chamados anuais de 77.349 UAT e não apresentou o estudo que fundamenta a razão de 0,65 aplicada diretamente na fórmula em comento.

A memória de cálculo utilizada pela equipe de planejamento pode ser considerada objetiva e razoável, porém, falta clareza na medida em que os demais componentes da fórmula não se encontram devidamente elucidados. Conforme mencionado, além do quantitativo de usuários, também foram utilizados como parâmetro a quantidade de equipamentos de TI que dão suporte a estes usuários, todavia, assim como a volumetria média de chamados do contrato anterior, não se sabe em que medida estas variáveis contribuíram com o cálculo da estimativa de volume de serviços, pois estes estão fora do cômputo utilizado na fórmula empregada na obtenção da estimativa dos 77.349 UAT anuais.

Com relação à fidedignidade do valor de 11.866 equipamentos de TI distribuídos nas unidades descentralizadas do Ministério, a equipe de auditoria entende que sua precisão dependerá de um eficaz processo de inventário de ativos de TI, sobretudo, isto porque o levantamento, a princípio, envolve diversas localidades e equipes separadas geograficamente. Ocorre que no Relatório de Auditoria relativo à Prestação de Contas Anual do exercício de 2012 do MTE, foi relatado que a área responsável pela gestão de TI do órgão não realiza inventário de hardware, o que indica que a equipe de planejamento da contratação pode ter levantado um número defasado ou impreciso.

As falhas identificadas no dimensionamento do volume de serviço contratado podem ser apontadas como a causa provável para a execução dos serviços acima do quantitativo contratado demonstrado no quadro anterior. Aliás, no Memorando nº 143/2016/CGI/SPOA/SE/MTE, de 15/03/2015, a própria Unidade admitiu que falhas podem ter ocorrido nesse processo:



*“A execução de serviços acima do quantitativo estabelecido no contrato decorreu das razões expostas no item 1, as quais foram estimadas de forma conservadora para os resultados alcançados, como também da obsolescência do parque tecnológico existente, demandando maior número de chamados, o aumento da demanda por serviços eventuais, a abertura de novas unidades, mudanças de sede das unidades, admissão de novos servidores (incremento do quadro de servidores) e as aquisições de ativos de TI pelo MTE e pelas SRTEs. A execução dá-se sob demanda, ao término da qual é realizada a homologação dos produtos e serviços entregues e sua consequente mensuração.”.*

Assim, entende-se que houve falhas no processo de planejamento da contratação, pois os quantitativos de serviço estimados e acordados em contrato foram extrapolados nos três primeiros anos de vigência, mesmo após o acréscimo quantitativo celebrado no 4º termo aditivo. Nestas condições, em 2016, percebe-se que há o risco de nova extrapolação, em virtude do aumento natural do número de chamados resultante do impacto das mudanças estruturais promovidas ao final do exercício de 2015, e que resultaram na fusão do Ministério do Trabalho e Emprego com o Ministério da Previdência Social, e principalmente, com as alterações introduzidas por meio da Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, que reverteu tais mudanças na estrutura organizacional e funcional.

Este desafio exigirá que a Unidade revise os quantitativos para evitar desconformidades com relação à Lei nº 8.666/1993 e realize novo procedimento licitatório, desta vez baseando-se em um quantitativo de serviço estimado de maneira mais precisa e que seja compatível com as novas necessidades do órgão. Melhorias devem ser prospectadas pela Unidade, além das já mencionadas, em prol do princípio da eficiência e, sobretudo, em decorrência do risco de descumprimento do § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993 resultante de falhas nas estimativas de volume de serviço, risco que ao se concretizar tem o potencial de ampliar os custos da Administração em virtude da necessidade de realização de novo procedimento licitatório.

Com relação ao 4º termo aditivo firmado ao contrato, verificou-se que a justificativa, apresentada pela área técnica (CGI), para o acréscimo quantitativo de 24,99% (de 77.349 UAT para 99.686 UAT) se baseou no aumento da demanda decorrente do acréscimo do número de servidores e de incrementos verificados em seu parque tecnológico (ativos de TI e advento de novos sistemas), conforme se verifica na documentação inserida nos autos. Na documentação constante dos autos do processo de contratação, há uma memória de cálculo do volume de serviço efetivamente prestado, em UAT, mês a mês, relativo ao período de julho a novembro de 2014, além de outras estimativas para os meses seguintes até junho/2015. Sem adentrar nos aspectos relacionados à eficácia do processo dimensionamento inicial dos serviços aqui avaliado, nestes termos é possível afirmar que o acréscimo de serviço tomou como base as necessidades do órgão contratante e o histórico de execução e gerenciamento dos serviços, sendo este um aspecto positivo da gestão a ser destacado.

## Causa

A extrapolação da execução contratual em relação ao estimado se deve a falhas no processo de dimensionamento do volume de serviço contratado. Por sua vez, há indícios de que estas falhas se deram em virtude da falta de percepção da equipe de planejamento sobre a viabilidade técnica de se utilizar os indicadores atualmente disponíveis na área de recursos humanos, de tecnologia da informação e no âmbito das Políticas Públicas conduzidas pelas Secretarias finalísticas do Ministério do Trabalho. Há indícios também de que a Unidade tem a percepção do impacto sobre o volume dos chamados de *Service Desk* oriundo do advento de outras necessidades de TI (Ex.: equipamentos de TI, volumetria do contrato anterior, implantação de novas soluções de sistemas informatizados, etc.), porém não sabe como quantificá-lo de maneira objetiva. Há indícios também do uso de indicadores prospectados nos termos de referência de outros órgãos da Administração Pública, uma vez que não foi trazido à baila a origem ou a fonte de variáveis utilizadas na fórmula de cálculo, tais como o número de chamados mensais por usuário. Em alguma medida, as restrições inerentes à natureza estimativa do dimensionamento também impactaram neste processo.

## Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201600038/05, de 31/05/2016, a Unidade encaminhou, por intermédio do Ofício nº 25/SPOA/SE-MTPS, protocolado na data de 21/06/2016, memorando contendo a seguinte resposta:

*“Conforme ora mencionado, a equipe de planejamento, à época da contratação, não dispunha das informações que influenciariam no aumento da quantidade de chamados, tais como: nomeação de novos servidores oriundos do concurso público realizado em 2014 (Edital nº 01/MTE, 07/01/2014), os quais se somaram aos já existentes, totalizando o número de 7.307 servidores ativos, conforme tela do Sistema SIAPE (em anexo), a implantação nacional do sistema CTPSWEB 3.0 que demandou aumento do número de chamados, uma vez que foi necessária a configuração dos periféricos usados para captura de imagens e assinaturas, além da excessiva mudança de sedes das unidades descentralizadas (mudanças de endereços), o que ensejou aumento dos chamados.*

*Deve-se destacar ainda, o trabalho de inventário e mapeamento, conduzido pela Coordenação-Geral de Informática (CGI), por meio das Ordens de Serviço nº 17/2013, 53/2014, 08/2015 e 13/2015 abertas à empresa prestadora de serviço de Assessoria e Consultoria, nos Estados de Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro e Pernambuco. Esse inventário teve início em Agosto de 2013 e findou-se em Setembro de 2015. As localidades foram escolhidas balizando-se nos critérios das maiores Superintendências do órgão (e, portanto com maior probabilidade de identificação de ativos de tecnologia envolvidos) e teve como escopo todas as Superintendências, Gerências e Agências desses Estados. Tal trabalho mostrou claramente a obsolescência dos ativos de tecnologia existentes nestas Regionais, os quais serão “ofensores” à disponibilidade*





*dos serviços de tecnologia. Nesse sentido, cabe mencionar que apenas o quantitativo de computadores que se levantou é da ordem aproximada de 4.000 equipamentos. Cumpre destacar que esses computadores também possuem monitores e periféricos que poderão causar incidentes passíveis de abertura de chamados.*

*Adicionalmente, foi encaminhado a todas as Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego o memorando circular nº 0002/2016 para a apresentação, de inventário dos seus ativos, para confrontos ulteriores com os dados que a CGI possui. É de fundamental importância que esses levantamentos sejam fidedignos para a correta mensuração dos serviços de suporte técnico para a nova contratação que está sendo elaborada.*

*Ademais, também foram encaminhados os memorandos nº 338 e 339 os quais, respectivamente, solicitam à área de Recursos Humanos previsão de novos concursos públicos nos próximos 05 (cinco) anos, bem como se solicitou à Coordenação Geral de Recursos Logísticos informações a respeito do quantitativo de profissionais terceirizados e perspectivas de novas contratações pelo mesmo período, com vistas a garantir a fidedigna mensuração do serviço a ser contratado.*

*Para o próximo Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI (2016/2018), a CGI irá solicitar ao Comitê de Tecnologia que se insira previsão de chamados para cada necessidade inventariada pelas áreas de negócio, com o intuito de agregar as demandas setoriais, um número estimado de chamados para cada meta esposada no referido Plano Diretor.*

*Os documentos informados seguem em anexo.”.*

## **Análise do Controle Interno**

A Unidade justifica que na época do planejamento da contratação dos serviços não dispunha de informações que influenciariam no aumento da quantidade de chamados, tais como a nomeação de servidores e a implantação do Sistema CTPSWEB 3.0, destacando ainda que processos de inventário foram executados durante toda a vigência do contrato 24/2012 e que para a nova contratação dos serviços de *Service Desk* já estão sendo solicitados novos levantamentos acerca do parque tecnológico destas unidades e realizadas consultas à áreas de recursos humanos, além de proposta de solicitação ao comitê de TI de melhorias no Plano Diretor de TI. Consideramos como apropriadas as providências que já estão sendo tomadas pela Unidade.

Também pode ser considerada apropriada a proposta de incluir no Plano Diretor de TI análises sobre os impactos nos serviços de *Service Desk* de todas as necessidades de TI inventariadas, sendo que a equipe de auditoria destaca que a Unidade deve atentar para o planejamento das aquisições de bens de TI e as metas e planos de ações que tem como produto o advento de sistemas de informação que serão amplamente utilizados pelo público interno e externo e que tem maior impacto no volume de chamados.

No geral, as providências já adotadas pela equipe de planejamento da nova contratação (Processo 46130.000185/2016-43) são oportunas, porém faz-se necessário uma análise mais ampla sobre as demais necessidades e oportunidades de melhoria apontadas neste Relatório, tais como o levantamento dos *impactos relacionados à situação de obsolescência dos equipamentos de TI* das unidades descentralizadas e a *verificação de indicadores e outros índices* que permitam traduzir o perfil de ingresso e egresso de servidores e de terceirizados no Ministério. E mais, a Unidade nada mencionou acerca do estudo que pode ter servido de base para os valores utilizados na fórmula de cálculo presente no TR (itens 12.4 a 12.6), o que demonstra que alguns parâmetros (*tais como os 0,65 chamados mensais por usuário*) não dizem respeito ao órgão contratante ou não foram adequadamente e oportunamente documentados nos autos à época do planejamento da contratação.

Sobre esta questão é relevante mencionar a importância da realização de estudos técnicos próprios que visem a obtenção do perfil negocial e de atuação do próprio Ministério do Trabalho, abstendo-se de utilizar os valores de variáveis ou indicadores prospectados em outros órgãos da Administração (oriundos, p. ex., do TR de contratações em outros órgãos da Administração Direta), o que evita o risco do uso de parâmetros incompatíveis ou que se aplicam a contextos diferentes. Também não houve menção a respeito da necessidade de se *documentar o processo de dimensionamento do volume de serviços* de maneira que seja possível verificar em que medida parâmetros como quantidade de equipamentos e a volumetria dos serviços anteriormente contratados foram aplicados no cálculo do volume de serviços, já que não constam da fórmula em questão.

Considerando todos os outros aspectos trazidos neste Relatório e que tem o condão de agregar valor ao processo de dimensionamento do volume de serviços baseado em uma avaliação de riscos mais apropriada sobre esta etapa crítica da contratação, mantemos a constatação.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Elaborar nota técnica contendo análise, estudo e/ou levantamento acerca da viabilidade de se utilizar os indicadores atualmente disponíveis na área de recursos humanos, de tecnologia da informação e no âmbito das Políticas Públicas conduzidas pelas Secretarias finalísticas do Ministério do Trabalho, tendo como foco principal identificar o estado atual e o que pode ser oportunamente melhorado nestes indicadores no sentido de agregar valor e aperfeiçoar a eficácia (aumento da precisão da estimativa) do processo de dimensionamento dos serviços de Service Desk do órgão central e das Unidades descentralizadas, trazendo também uma análise sobre as oportunidades e necessidades de melhoria apontadas neste Relatório ou posteriormente identificadas pela própria equipe de TI do órgão.

Recomendação 2: Reformular e documentar o processo de dimensionamento dos serviços de Service Desk do órgão central e das Unidades descentralizadas atribuindo clareza e objetividade ao cálculo das estimativas de volume de serviço, inserindo nos processos de contratação destes serviços, de maneira adequada e completa o fluxo seguido, as etapas, a extensão e a origem dos dados, fórmulas de cálculo, parâmetros e variáveis empregados na estimativa, abstendo-se de utilizar elementos que conferem

subjetividade à estimativa e/ou que se aplicam a outros órgãos da Administração Pública Direta ou Indireta.

Recomendação 3: Aperfeiçoar o processo de inventário de ativos de TI, definindo papéis, responsabilidades, cronogramas, procedimentos e ferramentas aplicáveis, e ampliando o processo para as demais unidades descentralizadas do Ministério, objetivando tornar o processo mais formal, fidedigno e confiável, estruturando os resultados no sentido de agregar valor ao processo de dimensionamento do volume de serviço contratado nos contratos de Service Desk.

#### 1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

**Deficiências detectadas na especificação do modelo de gestão do Contrato nº 24/2012, relacionadas com indicadores que, embora contribuam com aspectos da gestão dos níveis de serviço (eficácia, eficiência e qualidade), não se encontram alinhados com o paradigma de pagamento por resultados preconizados na IN MPOG/SLTI nº 04/2010 (e alterações) e na Nota Técnica Sefti/TCU nº 06/2010.**

##### Fato

De acordo com entendimento firmado pelo Tribunal de Contas União (TCU) por meio da Nota Técnica Sefti/TCU nº 06/2010, os gestores públicos de TI devem planejar suas contratações de modo que os *pagamentos pelo serviço prestado* sejam realizados em função de *resultados verificáveis* apresentados pelo fornecedor, *mensurados, sempre que possível, por unidades quantitativas*, sendo juridicamente inviável a previsão de remuneração em função do mero esforço ou da disponibilidade da empresa contratada.

Segundo a Egrégia Corte de Contas, os contratos administrativos com nível mínimo de serviço devem possuir mecanismos que possibilitem à Administração Pública Federal remunerar o fornecedor na medida do cumprimento do nível de serviço pactuado no ajuste, adequando-se, portanto, ao paradigma da *efetivação de pagamentos por resultados*. Entende ainda o tribunal que os elementos mínimos que devem constar do Modelo de Gestão do Contrato em contratações baseadas em nível de serviço são: *definição de papéis e responsabilidades; mecanismos de controle; indicadores de desempenho e métricas e cláusulas de penalidade*.

A partir de análise do termo de referência do Pregão Eletrônico nº 10/2012, que respalda o contrato nº 24/2012, foi possível verificar que a forma de remuneração e pagamento pelos serviços prestados foi estabelecida em função da entrega de resultados/produtos e do atendimento de níveis mínimos de serviço, conforme preconiza a IN MPOG/SLTI nº 04/2010 e o entendimento esposado pelo TCU.

O serviço objeto do contrato nº 24/2012, que se baseia nas especificações técnicas e nos níveis mínimos de serviço descritos no TR em questão, consistem na prestação de serviços de *Service Desk* (ou "balcão de serviços") de 1º e 2º níveis, às unidades descentralizadas do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em um regime de execução que consiste no pagamento por unidades de serviço prestado. Os serviços



prestados são medidos a partir da utilização da métrica denominada Unidade de Atendimento Técnico (UAT), sendo que, conforme item “8” do TR, 1 UAT equivale a um atendimento técnico solucionado. Percebe-se que a métrica utilizada no contrato não prevê aferição de esforço por meio da *métrica homens-hora*, mecanismo vedado pela IN MPOG/SLTI nº 04/2010, pois o pagamento será providenciado a partir da quantidade de UAT entregue pelo fornecedor, independentemente da força de trabalho empregada pelo fornecedor contratado.

O TR prevê a aferição de indicadores de níveis de serviço (item 14 do TR, Tabela 3) e a aplicação de sanções (Cláusula Trigésima Primeira do Termo de Contrato – Das Penalidades) ou glosas baseadas no descumprimento de metas destes indicadores (item 14.3 do TR), sendo que os limites percentuais para metas e glosas variam conforme a severidade de cada chamado, conforme a escala de baixa, média ou alta severidade.

O ateste da qualidade do serviço prestado pode ser feita a partir da verificação do cumprimento das metas fixadas para cada um dos indicadores, sendo que glosas podem ser aplicadas às faturas em casos de não atendimento das metas associadas, a saber:

#### Indicadores de níveis mínimos de serviço. Metas.

| Nome Indicador                                   | Fórmula<br>(numerador/denominador)  | Limite (metas a serem atingidas)  |
|--|---|---|
| Índice de resolução de chamados por severidade   | $\frac{\sum \text{Qtd. Chamados resolvidos por severidade ALTA}}{\sum \text{chamados classificados com severidade Alta}}$ $\frac{\sum \text{Qtd. Chamados resolvidos por severidade MÉDIA}}{\sum \text{chamados classificados com severidade Média}}$ $\frac{\sum \text{Qtd. Chamados resolvidos por severidade BAIXA}}{\sum \text{chamados classificados com severidade Baixa}}$ | $\geq 90 \%$ (severidade Alta)<br>$\geq 80 \%$ (severidade Média)<br>$\geq 70$ (severidade Baixa) |
| Índice de disponibilidade dos serviços           | $\frac{\sum \text{Tempo Operacional}}{\sum \text{Tempo Mensal}}$  | $\geq 97,00\%$  |
| Índice de satisfação com o atendimento           | $\frac{\sum \text{Respostas do mesmo nível}}{\sum \text{Pesquisas respondidas}}$  |   |
| Taxa de reabertura de chamados                   | $\frac{\sum \text{chamados reabertos}}{\sum \text{chamados finalizados}}$   | $\leq 05,00\%$  |
| Percentual de incidentes e problemas recorrentes | $\frac{\sum \text{Problemas recorrentes no período}}{\sum \text{Problemas no período}}$ $\frac{\sum \text{Incidentes recorrentes no período}}{\sum \text{Incidentes no período}}$   |   |
| Percentual de Incidentes que geraram problemas   | $\frac{\sum \text{incidentes que geram problemas}}{\sum \text{incidentes registrados}}$   |   |
| Cumprimento de Prazo Acordado                    | $\frac{\sum \text{Prazo Real}(n) - [\text{Prazo Acordado}(n) \times 1,25]}{n}$  | $\leq \text{zero}$  |



|   |   |             |
|---|---|-------------|
| Percentual de chamados resolvidos remotamente na Central de Serviços                | $\frac{\sum \text{chamados resolvidos remotamente}}{\sum \text{chamados registrados no período}}$ | $\geq 35\%$ |
| Percentual de chamados atendidos por Tipo / Natureza do chamado                     | $\frac{\sum \text{chamados por Tipo/Natureza}}{\sum \text{chamados finalizados}}$                 |             |
| Quantidade de criação de novos procedimentos (erros conhecidos ou solução contorno) | $\sum$ Procedimentos (erros conhecidos) na base de conhecimento                                   |             |
| Backlog – Média Diária de chamados em aberto  | $\frac{\sum \text{chamados diários em backlog}}{\sum \text{dias úteis do período}}$               |             |

Fonte: item 8 do termo de referência.

### Glosas aplicáveis às faturas

| Descrição   | Severidade do chamado |
|---|-----------------------|
| 1.1.1.1. De 6% (seis por cento) do valor total a ser faturado no mês, quando o número de chamados de severidade Alta não forem atendidos ou resolvidos no prazo estipulado neste Termo de Referência e ultrapassar a 5% do total de chamados de severidade Alta, no período;        | Alta                  |
| 1.1.1.2. De 5% (cinco por cento) do valor total a ser faturado no mês, quando o número de chamados de severidade Média que não forem atendidos ou resolvidos no prazo estipulado neste Termo de Referência e ultrapassar a 8% do total de chamados de severidade Média, no período; | Média                 |
| 1.1.1.3. De 3% (três por cento) do valor total a ser faturado no mês, quando o número de chamados de severidade Baixa não forem atendidos ou resolvidos no prazo estipulado neste Termo de Referência e ultrapassar a 10% do total de chamados de severidade Baixa, no período.     | Baixa                 |

Fonte: item 14.3 do termo de referência.

Ainda segundo entendimento exposto na nota técnica do TCU, o uso de mecanismos de níveis mínimos de serviço, constituem uma forma recomendável de alcançar eficácia, eficiência e qualidade na prestação dos serviços. No contexto do objeto contratado (*Service Desk*), seguindo o glossário do padrão ITIL (v3) de boas práticas de gerenciamento de serviços, a eficácia diz respeito a atingir os objetivos acordados, ou seja, resolver e/ou solucionar os incidentes e problemas. Já a eficiência diz respeito a atingir os objetivos acordados com a quantidade mínima necessária de tempo, dinheiro, pessoas ou outros recursos. No contexto do serviço de *Service Desk* e do modelo de prestação de serviço especificado no TR, buscar eficiência significa solucionar e/ou resolver o incidente ou problema no menor tempo possível.

A busca incessante pela eficácia e eficiência na prestação dos serviços faz parte do processo ITIL de “Melhoria Contínua de Serviço”, devendo o órgão contratante medir, de forma contínua, o desempenho do provedor de serviço (empresa contratada), sendo que melhorias são feitas para processos, outros serviços e infraestrutura de TI de forma a aumentar estes parâmetros de eficiência e eficácia.



Com base nos critérios de desempenho descritos nos parágrafos anteriores, foi efetuada uma análise dos indicadores de níveis mínimos de serviço, metas e glosas aplicáveis, de maneira que, apesar da conformidade do mecanismo em relação a normativos e jurisprudência, foi possível tecer as seguintes ressalvas:

- a) *Embora tenham sido definidos onze indicadores de níveis mínimos de serviço, apenas cinco destes indicadores possuem metas associadas.*

O estabelecimento de metas é crucial para a medição do desempenho dos serviços prestados, pois servem como uma referência e/ou um balizador, sinalizando ao provedor de serviços o que o órgão contratante entende como “serviço de qualidade”. Do ponto de vista prático, as penalidades descritas no contrato nº 24/2012 (Cláusula Trigésima Primeira), que consistem na aplicação de advertências e multas que podem resultar na rescisão unilateral do contrato (em casos de reincidências), poderão ser aplicadas a somente cinco dos onze indicadores. Os demais indicadores não serão úteis ao mecanismo de aferição da qualidade do serviço prestado, pois o fato de não possuírem metas associadas acaba por ampliar o risco de que estes indicadores sejam simplesmente descartados ainda nos primeiros meses de execução contratual, pois sua aferição poderia representar um ônus desnecessário ao processo de gestão e fiscalização contratual, que vai de encontro ao princípio da eficiência.

- b) *Previsão de glosas em virtude de descumprimento de metas relacionadas a somente um dos onze indicadores de níveis de serviço.*

A aplicação de glosas às faturas do provedor de serviços é o mecanismo que busca compatibilizar a remuneração à contratada com a qualidade, em termos de eficácia e eficiência, do serviço que foi efetivamente prestado, sendo que o seu efeito imediato é o de estimular justamente a melhoria contínua dos serviços, uma das boas práticas preconizadas pelo ITIL. Além disso, as glosas contribuem com a implementação de mecanismos alinhados com o paradigma de pagamento por resultados preconizado na IN MPOG/SLTI nº 04/2010 (e alterações) e na Nota Técnica Sefti/TCU nº 06/2010. Nestes termos, elaborar um mecanismo de estímulo suportado por apenas um dos onze indicadores definidos pela equipe de contratação não parece razoável.

- c) *Descompasso no mecanismo de glosa aplicável ao indicador “Índice de resolução de chamados por severidade”.*

Por definição, conforme consta do TR, o indicador “Índice de resolução de chamados por severidade” tem o objetivo de estimar a eficácia da resolução dos incidentes e problemas identificados, de maneira estimativa, considerando apenas se o chamado foi resolvido ou não, independentemente do tempo de resolução. Já a definição do mecanismo da glosa aplicável a este indicador consiste na verificação dos chamados atendidos ou resolvidos *dentro do prazo estipulado no TR*, ou seja, a glosa é aplicada quando requisitos de eficiência não são cumpridos. Nestes termos, há uma incongruência, pois a leitura do indicador (ou seja, o percentual aferido em um dado mês) não está servindo ao propósito de decidir pela aplicação ou não da glosa.



- d) *Mecanismo de glosa desproporcional e que amplia o risco de desestímulo à eficiência.*

A glosa é calculada com base em um percentual fixo aplicado ao total da fatura, independentemente do volume de chamados resolvidos fora do prazo estipulado no TR. Para ilustrar, considere o mecanismo de glosa relativo aos chamados com severidade alta, sendo aplicada glosa de 6% sobre o valor total da fatura quando for ultrapassado o limite de 5% de chamados atendidos fora do prazo do TR: em um dado mês, se forem entregues 100% dos chamados fora do prazo, o valor a ser auferido pela empresa corresponderá ao mesmo valor correspondente à entrega fora do prazo de, por exemplo, 60% dos chamados. Esta desproporcionalidade pode criar um efeito inverso ao desejado pelo contratante, pois ao contrário do que se espera, a equipe contratada poderá ser desestimulada a cumprir com as metas. Além de ser contraproducente, fixar um mesmo percentual de glosa às faturas desvinculado do volume de serviço que foi prestado fora da meta estipulada torna mais fácil à empresa embutir em sua margem de operação os custos resultantes da glosa aplicada todos os meses.

- e) *Incompatibilidade entre a definição de indicador e os conceitos de gerenciamento de incidentes e problemas definidos pelo ITIL v3, padrão adotado pelo TR.*

Segundo o ITIL v3, por definição um *incidente* é qualquer evento que provoca a interrupção de um serviço de TI, enquanto que o *problema* é causa-raiz não descoberta de um incidente ou um conjunto de incidentes. Logo, a definição do indicador “Percentual de Incidentes que geraram problemas” encontra-se incompatível com os conceitos definidos nas boas práticas de gerenciamento de serviços. Além disso, este indicador também não possui meta associada, o que inviabiliza a aplicação glosas e/ou penalidades previstas no TR e no contrato. Os processos de Gerenciamento de Incidentes e Gerenciamento de Problemas tem grande importância para a manutenção dos níveis de serviço contratado, pois quanto menor o número de incidentes e problemas maior a disponibilidade dos serviços de TI. O objetivo do processo de Gerenciamento de Incidentes é o de restaurar o serviço à sua normalidade, enquanto que o processo de Gerenciamento de Problemas objetiva descobrir as causas dos incidentes recorrentes de maneira a erradicá-los da infraestrutura. O indicador em questão, da forma como foi concebido, além de incompatível com as boas práticas de gerenciamento de serviços, é inapropriado e em nada contribui com a gestão destes dois processos.

Por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201600038/001, de 26/01/2016, foi solicitado que Unidade explicasse a existência e a utilidade de previsão dos índices que não possuem limite/meta de atendimento preestabelecido (Índice de satisfação com o atendimento, Percentual de incidentes e problemas recorrentes, Percentual de Incidentes que geraram problemas, Percentual de chamados atendidos por Tipo / Natureza do chamado, Quantidade de criação de novos procedimentos, Backlog – Média Diária de chamados em aberto). A Unidade encaminhou resposta por meio do Ofício nº 59/2016/SE/MTPS, em 3/2/2016, justificando:

*“A existência dos indicadores que não possuem limite/meta de atendimento preestabelecido é necessária para coleta de dados estatísticos, que fornecerão*

*insumos para o processo de evolução dos serviços prestados aos usuários da TI do MTE, para o processo de maturidade dos processos de serviço da TI do MTE e processo de melhoria contínua de prestação dos serviços de TI. O acompanhamento dos resultados destes Indicadores possibilita aos gestores de TI a Identificação e análise dos resultados da prestação dos serviços de TI, proporcionando acompanhamento efetivo dos serviços para checagem e implementação das melhorias necessárias para correção de processos de trabalho, melhoria destes processos, criação de novos Indicadores ou extinção dos indicadores desnecessários em contratações futuras. Para a equipe de gestores de TI a avaliação dos resultados destes indicadores provê insumos estatísticos para análise da gestão do serviço, no sentido de manter, melhorar ou inovar os serviços e o atendimento às demandas de TI do MTE, junto ao prestador de serviços.”.*

A resposta da Unidade traz uma síntese acerca dos benefícios advindos da utilização de indicadores de suporte à *gestão dos níveis de serviço*, sobretudo no que diz respeito à busca pela eficiência, eficácia e qualidade na prestação do serviço de TI, permitindo inclusive a elaboração de séries de dados para compor o *histórico de gerenciamento dos serviços* utilizado no planejamento das contratações posteriores. Entretanto, a ausência de metas bem definidas compromete alguns aspectos da gestão, tais como a tomada de decisão e a correção dos rumos e desvios identificados na execução dos serviços, pois não há uma referência a ser perseguida.

Sobre a ausência de previsão de sanções (glosas) no caso de não atendimento de cada um dos indicadores definidos na Tabela 3, do item 14 do Termo de Referência, a Unidade respondeu que *“Trata-se de indicadores de processo os quais servem como balizadores estatísticos para aperfeiçoamento do contrato vigente e delinear futuras contratações deste objeto.”*. A justificativa da Unidade também não é elucidativa, pois a ausência de glosas associadas aos indicadores com metas, conforme já mencionado, prejudica o alinhamento com o paradigma de pagamento por resultados e não permite aperfeiçoar a execução contratual por falta de uma referência padrão (as metas). Contudo, a Unidade de fato pode utilizar a série histórica destes indicadores no sentido de identificar padrões de qualidade na execução de serviços e adquirir maturidade para o planejamento das contratações futuras, aspecto que pode ser apontado como positivo na gestão.

## **Causa**

Falta de conhecimento técnico ou maturidade da equipe de planejamento da contratação necessários para a elaboração de indicadores de gestão e de níveis mínimos de serviço eficazes no tocante à implementação de um modelo de gestão contratual que atenda ao paradigma de pagamento por resultados. Indícios de que o termo de referência foi obtido a partir de uma compilação de outros modelos de TR que não eram aderentes ao perfil de negócio do Ministério do Trabalho.

## Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201600038/05, de 31/05/2016, a Unidade encaminhou, por intermédio do Ofício nº 25/SPOA/SE-MTPS, protocolado na data de 21/06/2016, memorando contendo a seguinte resposta:

*“A CGI concorda com os apontamentos realizados pela solicitação de auditoria nº 201600038-005. Para tanto, faz-se imperativo que a próxima contratação observe os indicadores que traduzam as necessidades reais desta pasta ministerial, uma vez que a maturidade adquirida na vigência deste Contrato nº 24/2012 proporciona melhor visão e conhecimento do cenário objeto da contratação, bem como as determinações da legislação aplicável. Nessa matéria, a equipe de planejamento da contratação tem se debruçado sobre a literatura especializada, inclusive se capacitando na Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, (Curso Gestão de Processos) para reavaliar a sua metodologia de criação de indicadores, com o intuito de que os indicadores de desempenho da nova contratação sejam aderentes à realidade do Ministério do Trabalho e não simplesmente um indicador copiado de outros termos de referências, os quais nem sempre irão suportar a necessidade desta Pasta.”.*

## Análise do Controle Interno

Apesar de intempestivas, as medidas descritas pela Unidade podem ser consideradas adequadas, uma vez que diante da identificação de lacuna nas competências técnicas da equipe responsável pelo planejamento da contratação substitutiva do contrato nº 24/2012, buscou-se capacitar os recursos humanos frente ao desafio de elaborar um TR que preveja um modelo de gestão contratual eficaz e alinhado com o paradigma de pagamento por resultados, sendo este um ponto crítico do processo de contratação, que pode levar a um caminho sem volta (sem espaço para ajustes durante a execução contratual). Ressalva-se, no entanto, a necessidade de garantir que as capacitações sejam voltadas ao referencial teórico desejado, mais especificamente à *elaboração de indicadores de gestão, de desempenho e de qualidade* que possam ser utilizados no contexto de gerenciamento de serviços de TI. Também é aconselhável que as equipes de planejamento e de gestão contratual estejam devidamente capacitadas em relação às boas práticas de gerenciamento de serviços de TI, tais como as preconizadas no modelo ITIL v3, dentre elas o conhecimento acerca da gestão de processos de Gerenciamento de Incidentes e de Problemas, além do processo de melhoria contínua dos serviços prestados. Esta abordagem de gestão de competências permitirá alinhar os indicadores a serem elaborados com os objetivos do serviço contratado (*Service Desk*) e possibilitará diminuir custos administrativos ligados à realização de novos procedimentos licitatórios.

Outro avanço percebido nas medidas descritas pela Unidade diz respeito à percepção dos riscos envolvidos no uso de indicadores prospectados em contratos de outros órgãos, que muitas vezes resulta na identificação de mecanismos não aderentes às



necessidades específicas do Ministério do Trabalho. Todavia, é importante mencionar que não é prudente desconsiderar a avaliação de indicadores testados com sucesso por organizações que já detém larga experiência na contratação de serviços gerenciados com base em boas práticas. Isto posto, sugere-se que a Unidade também considere pesquisar estudos de caso ou até mesmo “benchmarking” identificados em órgãos de reconhecida maturidade no tocante à gestão de riscos e governança de TI, a exemplo de instituições como Banco Central (BACEN), Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, entidades cuja alta exposição a riscos financeiros também requer alta disponibilidade de serviços de TI.

A priori, também é importante que a Unidade estabeleça *critérios e requisitos* desejáveis para os indicadores que irão compor o modelo de gestão do contrato de *Service Desk*, priorizando o uso de indicadores com uma boa relação custo-benefício em termos de gestão e cujas metas sejam claramente identificáveis, sendo recomendado descartar aqueles indicadores não verificáveis (que detenham critérios subjetivos de aferição) ou que exijam um esforço considerável ou desnecessário para sua aferição pela equipe de fiscalização.

Além disso, também é recomendável que as glosas aplicadas sejam proporcionais ao quantitativo de serviço que foi prestado fora dos padrões mínimos de qualidade aceitáveis. Isto evitará os riscos mencionados a respeito do uso de um *percentual fixo de glosa*, que facilita ajustes na margem de operação dos fornecedores contratados, acabando por acomodá-los frente às metas de qualidade fixadas pelo órgão contratante.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Elaborar nota técnica contendo análise, estudo e/ou levantamento acerca do atendimento a requisitos ou critérios técnicos desejáveis a cada um dos indicadores de níveis mínimos de serviço que tenham sido considerados ou descartados pela equipe de planejamento da contratação dos serviços de *Service Desk*, requisitos tais como boa relação custo-benefício, facilidade de gerenciamento, objetividade de aferição, grau de aderência às necessidades da Administração, metas claramente identificáveis, fonte dos dados primários acessível, metas e mecanismos de glosas compatíveis (abstendo-se de prever percentuais fixos de glosa), riscos identificados, etc., além de outros requisitos selecionados pela Unidade com base em sua avaliação e apetite de riscos.

#### **1.1.1.3 CONSTATAÇÃO**

**A forma de remuneração dos serviços objeto do contrato nº 24/2012 (Service Desk), que se baseia em pagamento por unidades de serviço prestado, amplia os riscos de impacto na qualidade dos serviços prestados, podendo resultar em um contrato ineficiente e oneroso para a Administração.**

#### **Fato**



Conforme mencionado no item anterior, a forma de remuneração pelos serviços objeto do contrato nº 24/2012 consiste no pagamento por unidades de serviço prestado, sendo medida por meio da métrica denominada Unidade de Atendimento Técnico (UAT). Em que pese a Cláusula Terceira do termo de contrato dispor que o regime de execução do contrato é o de “empreitada por preço global”, há um equívoco nessa interpretação, pois na prática este regime se assemelha à *empreitada por preço unitário*, que é aquele onde não há certeza quanto ao volume de serviço necessário para atender as necessidades da Administração.

Apesar de manter sua vinculação com o valor total do contrato, no regime de execução por preço unitário, há uma oscilação natural no volume de serviço executado mensalmente, que irá depender da demanda mensal pelo serviço, o que no caso concreto dos serviços de *Service Desk*, tem relação com a quantidade de incidentes que interrompem a disponibilidade dos serviços de TI em cada mês. Uma vez que a empresa é remunerada com base na quantidade de incidentes solucionados, a tendência é de que quanto maior o número de incidentes maior o faturamento da empresa.

Neste ponto há uma clara situação de conflito de interesses, pois este mecanismo de pagamento, em determinado contexto, pode ampliar o risco de ineficiência na prestação dos serviços, tornando o serviço oneroso para a Administração, pois na busca por ampliar seus lucros (ou simplesmente para evitar eventuais prejuízos) a empresa pode negligenciar o processo de Gerenciamento de Problemas, que é o processo ITIL cujo objetivo é justamente o de erradicar incidentes recorrentes da infraestrutura.

Partindo do princípio de que a ferramenta de gestão de chamados utilizada pela contratada (CA Service Desk Manager) encontra-se alinhada aos conceitos do ITIL v3 e supondo que a equipe da ‘Central de Serviços’ encontra-se familiarizada com estes conceitos (não foram feitos testes de auditoria neste sentido), há indícios de que estes riscos possam ter se concretizado, pois não há registro de chamados classificados como “problema” nas *massas de dados* de faturamento encaminhadas pela empresa contratada.

Por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201600038/001, de 26/01/2016, foi solicitado que a Unidade esclarecesse como os indicadores de níveis mínimos de serviço ou outras regras definidas no TR poderiam favorecer a redução de ocorrências dessa natureza (incidentes e problemas) como forma de tratar o conflito de interesses. Por meio do Ofício nº 59/2016/SE/MTPS, de 3/2/2016, a Unidade alegou o seguinte:

*“A aferição dos níveis de serviços é realizada mediante cruzamento das informações disponibilizadas na base de dados (arquivo disponibilizado em CD) e conferência na ferramenta de gestão de chamados - CA Service Desk Manager, levando em consideração os prazos para atendimento de chamados indicados no contrato: tabela 1 e na tabela constante do ANEXO-I-G e tabela para início de atendimento ao chamado. Também é considerada a cláusula décima segunda: Parágrafo Segundo - Quando a*

*solução de um chamado depender de terceiros, o seu prazo será interrompido, com sinalização da ferramenta de gestão de chamados da CONTRATADA e será retomado quando da chegada de novo posicionamento de conclusão por parte do terceiro.”.*

Acrescenta ainda que as respostas fornecidas para responder ao questionamento do item anterior deste Relatório, que trouxe uma síntese acerca dos benefícios advindos da utilização de indicadores de suporte à *gestão dos níveis de serviço*, complementam a resposta.

Na opinião da equipe de auditoria, as providências e os procedimentos descritos pelo Gestor não são a resposta mais apropriada para mitigar ou eliminar o risco de ampliação da relação contratual de natureza conflituosa (onde uma parte representada pela Administração deseja que o serviço contratado seja prestado com qualidade ao menor custo possível, e a outra parte representada pela empresa contratada que objetiva o lucro), pois os mecanismos descritos têm o foco na solução dos incidentes depois que estes ocorrem.

A solução mitigadora do problema poderia requerer que a Administração possuísse a expertise necessária para conduzir ela mesma o processo ITIL v3 de Gerenciamento de Problemas, que objetiva a identificação sistemática da causa-raiz dos incidentes no sentido de erradicá-los da infraestrutura, trazendo um efeito em longo de prazo de diminuição destes incidentes. Mas isso é um contrassenso, pois este processo tende a ser terceirizado nos termos do Decreto nº 200/67, motivo pelo qual encontra-se incluído no escopo do contrato nº 24/2012.

Para trazer o risco de conflito de interesses a um nível aceitável seria necessário que a empresa fosse remunerada independentemente da quantidade de incidentes ocorridos na infraestrutura, o que eliminaria o dilema *quanto pior (a precariedade da infraestrutura e a quantidade de problemas) melhor para a empresa (maior o lucro)*. É mais apropriado que o órgão contratante adote a forma de remuneração em parcelas fixas e mensais, em regime de empreitada global, transferindo para a empresa parte dos riscos envolvidos na contratação (onerosidade, conflito de interesse, etc.), resultando em mais qualidade na prestação dos serviços, pois para maximizar seu lucro (por exemplo, empregando menos mão-de-obra) a tendência é de que a empresa busque aperfeiçoar o processo de Gerenciamento de Problemas, evitando negligenciá-lo.

Por outro lado, a remuneração em parcelas fixas e mensais pode ser contraproducente, produzindo justamente o efeito inverso, que é o de fazer com que a Administração pague mais pelos serviços contratados, obtendo um contrato oneroso. Porém, uma forma de mitigar ou eliminar este risco seria utilizar o histórico de gerenciamento do contrato 24/2012 e de valores pagos à contratada, bem como a experiência obtida com o uso dos atuais indicadores de níveis mínimos de serviço, como balizadores de uma eventual nova contratação mais ajustada.



## Causa

Falta de conhecimento técnico ou maturidade da equipe de planejamento da contratação necessários para se decidir sobre o regime de execução contratual mais adequada para as necessidades da Administração. Ausência de percepção dos impactos dos processos ITIL v3 de Gerenciamento de Incidentes e de Problemas sobre a forma de remuneração dos serviços.

## Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201600038/05, de 31/05/2016, a Unidade encaminhou, por intermédio do Ofício nº 25/SPOA/SE-MTPS, protocolado na data de 21/06/2016, memorando contendo a seguinte resposta:

*“Considerando-se a maturidade adquirida por esta CGI na vigência do Contrato nº 24/2012, conforme destacado acima, e corroborando com a Solicitação de Auditoria nº 201600038-005, esta CGI procederá com estudo de viabilidade técnica e financeira que forneça subsídios para decidir pela adoção do regime de execução contratual e forma de remuneração mais adequada, de forma a estimular com que a contratada pautar sua atuação na eliminação de incidentes e de problemas no parque tecnológico e atue sempre de maneira preditiva.”.*

## Análise do Controle Interno

Considerando os argumentos técnicos aqui expostos, mostra-se oportuno que a Administração providencie um *estudo de viabilidade técnica e financeira* que forneça subsídios para decidir pela adoção do regime de execução contratual e forma de remuneração mais adequados para a nova contratação dos serviços de *Service Desk* que serão prestados ao órgão central do Ministério do Trabalho e suas unidades descentralizadas.

A análise desta questão possibilitará, de maneira oportuna, que sejam levantadas as vantagens e desvantagens na adoção do regime de empreitada por preço global, com remuneração em parcelas fixas e mensais, ou ainda do regime de empreitada por preço unitário, com pagamento por unidade de serviços prestados, mantendo ou incrementando, em ambos os casos, os mecanismos de glosas e penalidades resultantes de descumprimento dos níveis mínimo de serviço. Dessa forma, este comparativo deve integrar o estudo proposto para definição dos indicadores de níveis mínimos de serviço mais adequados ao contrato e que subsidiará a elaboração do modelo de gestão contratual que doravante vigorará nas contratações dos serviços aqui em comento.

Importante mencionar a relevância que o *conhecimento acerca dos processos de Gerenciamento de Incidentes e Problemas* tem sobre o planejamento, fiscalização e



acompanhamento da prestação dos serviços de *Service Desk*, o que exige uma resposta mais apropriada no sentido de se preencher a lacuna identificada nas competências técnicas da equipe de planejamento da contratação e de gestão contratual, sendo recomendável que a Unidade tome medidas no sentido de também capacitar estas equipes acerca das boas práticas de gerenciamento de serviços de TI, a exemplo do modelo ITIL.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Elaborar estudo de viabilidade técnica e financeira que forneça subsídios para decidir pela adoção do regime de execução contratual e forma de remuneração mais adequados para a contratação dos serviços de *Service Desk* que serão prestados ao órgão central do Ministério do Trabalho e suas unidades descentralizadas. Este estudo deve demonstrar as vantagens e desvantagens dos regimes de execução contratual (empregadas por preço global e unitário) frente ao modelo de prestação de serviços de *Service Desk* e deve estar alinhado ao estudo sobre os indicadores de níveis mínimos de serviço que poderão ser aplicados à prestação dos serviços.

Recomendação 2: Dotar, por meio de capacitações direcionadas, as equipes de planejamento da contratação e de gestão contratual dos serviços de *Service Desk* que serão prestados ao órgão central do Ministério do Trabalho e suas unidades descentralizadas com os conhecimentos acerca de boas práticas relacionadas aos processos de gerenciamento de serviços, tais como as contidas na biblioteca ITIL v3, especialmente os processos de Gerenciamento de Incidentes e de Problemas, e de melhoria contínua dos serviços.

#### **1.1.1.4 CONSTATAÇÃO**

**Fragilidades e riscos associados aos controles e procedimentos internos de gestão e fiscalização do contrato nº 24/2012, relativos às evidências das ordens de serviços, à designação formal de fiscal nas unidades descentralizadas, à ferramenta de gestão de chamados e à falta de auditoria dos níveis mínimos de serviço.**

#### **Fato**

De acordo com a legislação e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a *gestão e fiscalização contratual* consistem da avaliação periódica e sistemática da adequação do serviço às especificações e qualidade prescritos no termo de referência, com vistas à aceitação, ateste e pagamentos pelos serviços efetivamente prestados, conforme as condições pactuadas, restando devidamente comprovado o implemento de condição, ou seja, a contraprestação dos serviços.

Essa avaliação inclui o uso de diversos mecanismos de controle, como p. ex., a elaboração de relatórios de monitoramento dos níveis de serviço, a autorização e aceitação de serviços por meio de gestor ou fiscal formalmente designado, segregação de função dos papéis de gestor e de fiscal (técnico, requisitante e administrativo), o registro e guarda das evidências que comprovam que o serviço foi efetivamente

prestado, a guarda em ordem cronológica dos documentos de liquidação da despesa a ser paga, dentre outros.

Utilizando estes critérios, com vistas à identificação de falhas, riscos e outras vulnerabilidades inerentes aos controles utilizados pela equipe de gestão do contrato nº 24/2012 que fossem relevantes ou essenciais para a conformidade legal e para o alcance dos objetivos da contratação, a equipe de auditoria realizou uma análise documental dos processos de contratação e de pagamento, o exame das massas de dados (ciclos de faturamento mensal) e da base de dados da ferramenta de gestão de chamados (*dump*) e o cotejo com artefatos encaminhados pela contratada para liquidação da despesa (Ex.: Relatórios de Operação da Central de Serviços, ordens de serviço, evidências de serviços prestados, etc.).

Para contextualização dos achados, é importante registrar aqui a forma de organização da documentação inserida nos autos do processo de pagamento do contrato nº 24/2012. Basicamente, cada ciclo de faturamento mensal, que dura do dia 26 de cada mês até o dia 25 do mês posterior, é composto por um memorando encaminhado pela CGI à SPOA, tendo como anexos os seguintes documentos:

- Ofício da contratada (encaminha nota fiscal, RTA e CD com a massa de dados);
- Relatório de operação da central de serviços (RTA contendo a leitura dos indicadores de níveis de serviço e outras informações correlatas);
- Nota fiscal emitida pelo fornecedor;
- Termo de aceite dos serviços (preposto, fiscal e gestor do contrato atestam a qualidade dos serviços prestados e a entrega dos três artefatos mencionados no ofício);
- Ordem de serviço (formulário elaborado manualmente e que contém a descrição resumida dos serviços comuns e eventuais prestados no período considerado, assinado pelo preposto, fiscal e gestor do contrato – doravante denominada “OS Consolidadora”);
- Ordem de serviço relativo aos serviços eventuais (formulário elaborado manualmente e que contém a descrição mais detalhada e estruturada dos serviços eventuais – podem existir mais de uma para um dado mês – doravante “OS eventual detalhada”);
- Documentos de solicitação dos serviços eventuais (emitidos pelas unidades descentralizadas);
- Relatório de acompanhamento contratual (documento emitido pela equipe de gestão e fiscalização contratual e que contém o registro das ocorrências do mês, o atesto do nível de satisfação dos serviços prestados e o registro da existência de outros erros detectados pela equipe na prestação dos serviços);
- Registro da liquidação dos serviços (cópia da tela do sistema SIASG); e
- Relatório de Auditoria do monitoramento dos níveis mínimos de serviço (emitido até janeiro/2015 pela empresa Módulo Security, no âmbito do contrato nº 20/2010).

Em resposta às solicitações de auditoria emitidas, a Unidade encaminhou mídias contendo os originais dos documentos e artefatos inseridos no processo de pagamento, além do *dump* de toda a base de dados, e planilhas contendo as massas de dados de alguns dos ciclos de faturamento. É relevante informar que os relatórios operacionais

são elaborados a partir das massas de dados, sendo esta a principal evidência da prestação dos serviços uma vez que são exportadas diretamente da ferramenta de gestão de chamados.

De acordo com a Unidade, os usuários internos e externos não possuem acesso direto à ferramenta de gestão informatizada, sendo que o registro dos chamados (para serviços comuns e eventuais, remotos e presenciais, 1º e 2º níveis) é feito pelos próprios profissionais da 'Central de Serviços', o que mitiga ou elimina o risco da ocorrência de erros cadastrais no sistema (Ex.: classificação indevida da severidade do incidente, registro indevido do código de categoria de incidente, etc.) e aumenta a confiabilidade das saídas de dados da ferramenta (Ex.: relatórios, consultas, etc.). Os chamados de 1º nível de atendimento são remotos, enquanto que os chamados do 2º nível de atendimento podem ser remotos ou presenciais.

Dado o contexto dos controles e procedimentos de gestão do contrato nº 24/2012, os testes de auditoria permitiram identificar os seguintes achados:

- a) Falta de documentos probatórios suficientes para evidenciação do atendimento presencial relacionado aos *serviços comuns*.

A única evidência da prestação efetiva dos serviços comuns, por meio do *atendimento presencial*, independentemente do nível (1º ou 2º nível) ou do grau de severidade, são os registros verificáveis nas massas de dados de faturamento extraídas diretamente da ferramenta de gestão de chamados, ferramenta que é mantida pela empresa contratada. Nos autos do processo de pagamento e no rol de artefatos entregue à equipe de auditoria por meio digital, não consta *formulário, ou outro tipo de documento*, devidamente *assinado e autorizado pelo usuário afetado* (aquele usuário que recebeu o atendimento), e que contenha dados deste usuário, do equipamento atingido, da descrição do incidente ocorrido e do (s) serviço (s) de TI interrompido (s).

Em que pese a possibilidade de que o detalhamento dos serviços comuns esteja adequadamente registrado dentro da ferramenta de gestão de chamados (ferramenta CA), a inserção de um ponto de controle que envolva a confirmação direta do usuário afetado (confirmação de que os serviços foram prestados – via papel ou sistema) é uma boa prática a ser recomendada no sentido de tratar o risco de fraudes no registro dos chamados, sendo um controle (informatizado ou não) relevante em virtude da forma de remuneração dos serviços contratados, que se baseia no pagamento por chamados resolvidos. É importante mencionar que algumas ordens de serviço não continham a assinatura (autorização formal) do gestor do contrato (Ex.: ordem de serviço 11/2015), indicando ainda alguma dificuldade no intercâmbio destes documentos e no fluxo de informações dentre os atores participantes do processo de acompanhamento e fiscalização.

- b) Ausência de documentos probatórios suficientes para evidenciação da prestação dos *serviços eventuais*.

Quanto aos serviços eventuais, que possuem caráter excepcional e catálogo de serviços próprio (Anexo-I-E do TR), pela análise dos autos e dos artefatos encaminhados via CD pela Unidade, foi possível mapear o seguinte fluxo de atividades, s.m.j.: o processo se inicia com a solicitação de serviços pelo usuário requisitante das unidades descentralizadas (geralmente, o chefe ou outro responsável pela unidade) por intermédio de ofício encaminhado à CGI (órgão central em Brasília), devendo constar nesse documento oficial o detalhamento dos serviços solicitados; a CGI, por meio da equipe de gestão contratual, emite uma ordem de serviço (“OS eventual detalhada”) e enquadra os serviços solicitados nas atividades previstas no catálogo de serviços eventuais; a ordem de serviço emitida é recepcionada pelo preposto da empresa situado em Brasília/DF, e em seguida, os técnicos da contratada se deslocam até a unidade (geralmente, o atendimento é presencial – N2) e prestam o serviço, a princípio, conforme cadastrado na ordem de serviço. Posteriormente, a equipe de gestão contratual emite uma ordem de serviço (doravante denominada “OS consolidadora”) ao final do mês no sentido de contabilizar e faturar o serviço prestado, que também contém memória de cálculo do total de serviços comuns também realizados no período (serviços comuns e eventuais todos juntos na “OS consolidadora”).

Pela análise dos documentos relativos aos ciclos de faturamento do exercício de 2015, cujos resultados encontram-se detalhados em quadros anexos deste Relatório, foi possível verificar a ausência de evidências da prestação efetiva dos serviços eventuais:

- Ausência nos autos de documento (ofício, memorando, ordens de serviço ou outro tipo de documento) contendo a solicitação dos serviços emitido pelo representante da unidade descentralizada (Ex.: OS 16/2015 e OS de outubro de 2015);
- Ausência nos autos de documento emitido pelos próprios solicitantes, confirmando que os serviços foram de fato realizados conforme solicitados (Ex.: em praticamente todas as ordens de serviço da competência de 2015).

Em algumas situações, os documentos de solicitação foram encontrados mas a descrição dos serviços solicitados é genérica ou incerta ao ponto de dificultar o enquadramento no catálogo de serviços do Anexo-I-E do TR (Ex.: OS relativa a fevereiro de 2015) ou ainda dificultar a quantificação dos serviços para registro da memória de cálculo na “OS eventual detalhada” (Ex.: OS 01/2015, relativo a janeiro de 2015), o que demanda o envio pela unidade descentralizada ao órgão central de outros documentos complementares para o correto enquadramento e quantificação dos serviços.

Há ainda casos extremos em que não há documentação alguma (inclusive, a ordem de serviço) que evidencie a prestação dos serviços eventuais que consta da “OS consolidadora” de fechamento do mês (Ex: OS relativa a junho de 2015), tendo sido a Unidade questionada a este respeito: foi emitida solicitação de auditoria específica requisitando a documentação probatória da realização de serviços eventuais para uma amostra de seis ordens de serviço emitidas nos exercícios de 2013, 2014 e 2015. A documentação foi encaminhada pela Unidade, contudo, percebe-se que a guarda destes

documentos estava com as unidades descentralizadas demandantes dos serviços eventuais e não com a equipe de gestão contratual no órgão central.

Apesar de não constar documento nos autos, acredita-se que antes da emissão da “OS consolidadora” o usuário requisitante (representante da unidade descentralizada) confirme por outras vias (e-mail ou telefone) que os serviços foram efetivamente prestados pelo (s) técnico (s) designado (s) para o serviço, no entanto, assim como no caso dos serviços comuns, é mais adequado que este controle seja tratado como um ponto de controle e que seja devidamente registrado e documentado, pois assim confere-se uma maior rastreabilidade às evidências da prestação dos serviços.

Considerando que somente em 2015 foram pagos à empresa contratada a título de serviços eventuais o total de R\$ 193.014,32, conforme se verifica em anexo, para o aprimoramento da gestão, é recomendável que a Unidade implante uma *ferramenta de gestão de ordens de serviço*, com acesso disponível aos representantes das unidades descentralizadas, por meio da internet ou intranet do Ministério, a partir do qual todos os passos, desde a solicitação, emissão da ordem de serviço e enquadramento dos serviços no catálogo disponível no TR (previamente cadastrado no sistema), até a confirmação da efetiva prestação dos serviços, poderiam ser conduzidos e autorizados por meio de controles automatizados, tornando o processo não só mais ágil e eficiente, mas também melhor controlado, registrado e documentado.

Vale lembrar que o Portal de Software Público Brasileiro mantido pela Secretaria de Tecnologia da Informação (STI/MPOG) possui um catálogo de sistemas de informação dessa categoria, com licença livre, cujo acesso é inclusive fomentado pela IN SLTI/MPOG nº 04/2010 e alterações posteriores.

- c) Ferramenta de gestão de chamados contém vulnerabilidades que justificam uma revisão da estratégia da contratação.

Considerando que o item 9 do TR especifica que a ferramenta de gestão de chamados será fornecida pela própria empresa contratada e diante dos riscos envolvidos nesta estratégia, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201600038/01, de 24/01/2016, a Unidade foi instada a se manifestar acerca da possibilidade de funcionários da empresa contratada terem acesso à base de dados da ferramenta de gestão de chamados (CA Service Desk Manager) com privilégios que permitam a alteração dos dados armazenados.

Em resposta, a empresa contratada informou que este tipo de acesso não ocorre, acrescentando que a ferramenta CA é licenciada para uso da empresa, tal como estabelece a Cláusula Quarta do contrato (das Especificações dos Serviços), e que somente sua equipe de administradores da área de *tools* possuem autorização para configuração ou manutenção da ferramenta, assim, sempre objetivando seu pleno funcionamento. Ocorre que foram identificadas fragilidades relacionadas ao ambiente de controle em torno da ferramenta CA:



- A ferramenta é licenciada para o uso pela empresa contratada na Central de Serviços que se encontra fisicamente em suas instalações, e dessa forma, o órgão contratante tem acesso apenas aos dados da ferramenta, conforme especifica o TR (item 9.2). Não há registro nos autos dos processos de contratação e de pagamento de que este sistema tenha sido auditado, inspecionado ou vistoriado pelo órgão contratante, conforme dispõe o TR.
- A empresa de Auditoria de TIC (Módulo Security) emitiu relatórios de auditoria de monitoramento dos níveis de serviço (até janeiro/2015) a partir de análises das massas de dados (em formato de planilha) disponibilizadas pela empresa contratada em cada ciclo de faturamento. Há indícios de que esta análise é frágil, uma vez que é sabido que a fonte de dados mais confiável é a base de dados integral (*dump*). Esta limitação foi apontada pela própria empresa de auditoria em seus relatórios.
- A partir de análise efetuada pela equipe de auditoria sobre as massas de dados de faturamento, foram detectadas diversas inconsistências nos dados que serviram de base para os relatórios operacionais e, por sua vez, para o próprio faturamento da empresa, o que levanta dúvidas sobre a confiabilidade e integridade do mecanismo adotado (esta impropriedade está sendo tratada em item específico deste Relatório).
- Não há no TR disposição acerca da possibilidade de que o órgão contratante passe a fornecer a ferramenta de gestão de chamados que lhe for conveniente, por ato discricionário, mediante a comprovação de inconsistências detectadas nas auditorias efetuadas pelo próprio órgão contratante. Tal lacuna deixa o órgão contratante à mercê de eventuais e sistemáticos descompassos que possam surgir em virtude desse modelo de fornecimento de software.

Frente a este cenário de risco para a Administração, é necessário que o órgão contratante reveja sua estratégia de contratação dos serviços de *Service Desk* por meio da implantação de uma *ferramenta de gestão de chamados* que possa ser administrada integralmente pela equipe de TI do órgão, o que permitirá modificar o método de faturamento adotado (sendo desnecessário o envio da massa de dados), tornando o mecanismo mais confiável. Além disso, considerando que haverá redução dos custos da empresa contratada, que não precisará manter licença para o uso da ferramenta CA Service Desk Manager, esta proposta de revisão da estratégia de contratação também se mostra conveniente sob o ponto de vista da economicidade da contratação.

d) Descompasso verificado na instrução do processo de pagamento.

A partir da análise do processo de pagamento (processo nº 46168.000337/2012-57), verificou-se que, no período compreendido entre outubro/2013 e outubro de 2014, há um descompasso entre os meses de referência dos memorandos, das notas fiscais/faturas, das ordens de serviço e dos relatórios de monitoramento.

Para ilustrar a falha, considere o Memorando nº 934/2013/CGI/SPOA/SE/TEM, que encaminha a Nota Fiscal nº 001418, referente ao período de outubro de 2013. Este documento apresenta como período de referência 26/10/2013 a 25/11/2013, sendo que



esse deveria ser o período de apuração referente à execução do contrato no mês de novembro de 2013. A Nota Fiscal nº 001418 apresenta o valor de R\$ 367.250,10, sendo que a Ordem de Serviço apresenta valor diverso, R\$ 355.223,40. A referida OS ainda apresenta o Nº 011/2013 e o Período de 26/10/2013 a 25/11/2013, ambas as informações fazem referência ao período de apuração do mês de novembro de 2013. Por fim o Relatório de Monitoramento, emitido pela empresa Módulo, também faz referência ao período de apuração de 26/10/2013 a 25/11/2013, referente ao mês de novembro/2013. O mesmo tipo de problema foi identificado nos meses seguintes, até o mês de outubro de 2014.

A Unidade foi questionada por meio da Solicitação de Auditoria nº 201600038/003, de 10/3/2016, sendo solicitado os motivos que levaram a este descompasso, bem como esclarecer se tal impropriedade comprometeu de alguma maneira o ateste dos serviços.

Em resposta, a Unidade encaminhou o Ofício nº 155/2016/SE/MTPS, de 15/3/2016, anexando o Relatório Técnico ALGAR nº 030/2016, de 13 de abril de 2016, contendo análise efetuada pela equipe da CGI acerca dos apontamentos, concluindo que o descompasso se deveu ao não apensamento do *“ciclo de auditoria de número 43 no mês correspondente a outubro de 2013, sendo inserido no lugar o ciclo 44 do mês de novembro de 2013, persistindo até o mês de dezembro de 2014.”*, e acrescenta que houve uma falha na instrução do processo de pagamento. E ainda, conclui o relatório da Algar que *“não houve comprometimento do ateste dos serviços e tão pouco das glosas aplicáveis, (...) será necessário que seja realizada um aprofundamento de todo o processo que envolve o ateste dos serviços prestados pelo contrato 24/2012.”*.

A equipe de auditoria considera que as justificativas apresentadas foram adequadas, sendo esta falha avaliada como formal, sem impacto significativo na gestão e sem impacto financeiro. Ademais, em virtude das inconsistências detectadas entre as massas de dados de faturamento e os relatórios operacionais, fato tratado em item específico deste Relatório, é importante mencionar que a Unidade providenciará a revisão de todo o procedimento de ateste dos serviços contratados, desde o início da contratação, ocasião em que serão revalidados os indicadores de níveis de serviço e reaplicadas as glosas dispostas no TR, após analisados e compreendidos a aplicabilidade destes mecanismos e as possíveis divergências encontradas em suas fórmulas.

Apesar de formal, o descompasso verificado corrobora o fato de que houve falhas nos controles e procedimentos internos adotados pela equipe de gestão contratual, devendo a equipe atentar para que não haja reincidências doravante o processo de acompanhamento e fiscalização contratual.

- e) Equipe de acompanhamento e fiscalização com recursos humanos insuficientes para desempenhar a função de maneira adequada.

Segundo a Portaria MTE nº 161, de 14 de dezembro de 2015, a equipe de acompanhamento e fiscalização do contrato nº 24/2012 é composta por um gestor e três fiscais (técnico, requisitante e administrativo), com seus respectivos substitutos. Os



papéis e responsabilidades de cada um destes atores estão muito bem definidos nos artigos 3º ao 6º dessa portaria, que dispõe ainda que a equipe de gestão contratual irá observar as disposições contidas na IN MPOG/SLTI nº 02/2008, em seus Art. 31 a 34, e na IN MPOG/SLTI nº 04/2014, no que couber.

O contrato 24/2012 tem como objeto a prestação de serviços de *Service Desk* (atendimento de 1º e 2º níveis, remoto e presencial) a todas as 560 unidades descentralizadas do MTE espalhadas por todo o país, compreendendo superintendências regionais (SRTE) nas 27 unidades da federação, 113 gerências regionais (GRTE) e 420 agências regionais (AR) situadas nos municípios brasileiros. O contrato foi firmado inicialmente para oferecer suporte tecnológico a 8.854 servidores e a um parque tecnológico composto de 11.866 equipamentos de TI, dentre elementos de rede (switch, hub, roteador, etc.), notebooks, microcomputadores, impressoras, scanners e outros ativos de TI.

Em entrevista com o gestor e o fiscal técnico, em virtude da complexidade, capilaridade e abrangência dos serviços contratados, além de outras dificuldades internas e problemas estruturais, foi apontada a necessidade de ampliação da equipe de gestão contratual por meio da designação formal de um *co-gestor ou fiscal requisitante* em cada uma das unidades atendidas. Atualmente, há um co-gestor, titular e substituto, formalmente designados para a Superintendência Regional da Bahia (SRTE-BA), conforme art. 2º da portaria retro mencionada, e alguns servidores exercem este papel de maneira informal em várias das unidades descentralizadas, porém, segundo os entrevistados, são necessários maiores avanços no sentido de dotar a equipe de gestão contratual com os recursos humanos suficientes para desempenhar a função de maneira adequada.

Assim como em qualquer outro contrato bilateral de prestação de serviços firmado entre um ente público e outro privado, a prestação de serviços do tipo *Service Desk* detém um risco inerente relacionado à inserção de atendimentos fraudulentos, mesmo que de maneira pontual e isolada, incentivada principalmente pelo fato de que os serviços são remunerados por unidade de chamados solucionados, como é o caso do contrato 24/2012. A resposta apropriada a este risco envolve não só o aprimoramento de controles de autorização e registro, como p. ex., controles de abertura de chamado, de requisição e autorização dos serviços, além de controles que preveem o registro e a guarda de evidências da efetiva prestação de serviços (cópia de telas, registro fotográfico, documentos comprobatórios de serviços eventuais, etc.), mas também a inserção de pessoas para executar estes controles nos locais onde os serviços são prestados.

E ainda, considerando que os servidores integrantes da equipe de gestão contratual encontram-se lotados no órgão central do Ministério em Brasília/DF, há um claro prejuízo para a realização das atividades de fiscalização *in loco* dos serviços prestados e quanto ao adequado cumprimento do § 1º do art. 67 da Lei Federal de Licitações, que dispõe que o representante da Administração anotará em registro próprio todas as

“ocorrências” relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

Assim, dadas as características e o contexto onde está inserido o contrato 24/2012, e em decorrência das fragilidades e vulnerabilidades nos controles e procedimentos de gestão contratual aqui relatados, é necessário e oportuno ampliar o ambiente de controle por meio da designação, com a devida segregação de função, de servidores para desempenhar o papel de acompanhar e fiscalizar o serviço em cada unidade descentralizada ou pelo menos nas unidades que concentram o maior volume de chamados e atendimentos, usuários e equipamentos (Ex.: unidades de São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, e outros), dadas as restrições de recursos humanos qualificados para exercer a função.

## **Causa**

Falta de uma ferramenta de gestão de ordens de serviço (OS) que não só implemente controles informatizados mas que torne todo o processo de abertura e conclusão das OS mais controlado, registrado e documentado, possibilitando o intercâmbio e troca de informações entre o órgão central e suas unidades descentralizadas.

Dificuldade de selecionar pessoas nas unidades descentralizadas que estejam aptas, disponíveis e que detenham as competências técnicas necessárias para auxiliar nas atividades de gestão do contrato em suas unidades, acompanhando a prestação dos serviços, registrando ocorrências e encaminhando documentos ao órgão central quando necessário.

A estratégia de utilização da ferramenta de gestão de chamados (CA Serve Desk Manager) que deu causa à adoção de um mecanismo frágil de atesto (envio de massas de dados) foi inserida no termo de contrato e no termo de referência pela equipe de planejamento da contratação. Já as fragilidades verificadas no controle das evidências dos serviços comuns e eventuais e o descompasso verificado na documentação de prestação de contas são de responsabilidade dos membros da equipe de gestão contratual.

Como atenuante aponta-se a complexidade, capilaridade e abrangência do objeto do contrato nº 24/2012, que envolve suporte tecnológico (microinformática) com atendimento de 1º e 2º níveis (remoto e presencial) a todas as 560 unidades descentralizadas do MTE espalhadas por todo o país, compreendendo superintendências regionais (SRTE) nas 27 unidades da federação, 113 gerências regionais (GRTE) e 420 agências regionais (AR) situadas nos municípios brasileiros, o que dificulta o controle e aumenta o custo e o esforço para condução dos procedimentos de gestão contratual.

## **Manifestação da Unidade Examinada**



Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201600038/05, de 31/05/2016, a Unidade encaminhou, por intermédio do Ofício nº 25/SPOA/SE-MTPS, protocolado na data de 21/06/2016, memorando contendo a seguinte resposta:

*“Conforme apresentado em solicitações de auditoria anteriores, esta CGI buscou ampliar os meios de controle da execução contratual enviando memorandos com solicitações de designação de co-gestores locais que pudessem, in loco, aferir a real necessidade dos usuários e a comprovação da efetiva prestação dos serviços realizados. Entretanto, com a nova contratação em curso observar-se-ão todas as recomendações promovidas esta Controladoria-Geral da União, bem como a adoção das melhores práticas em vigência.”.*

## **Análise do Controle Interno**

A Unidade esclarece que as boas práticas recomendadas neste Relatório serão observadas por ocasião da elaboração do termo de referência da nova contratação dos serviços de *Service Desk* que está em fase interna de planejamento.

Importante mencionar que algumas das fragilidades identificadas também tiveram como causa-raiz falhas do processo de planejamento, sobretudo no tocante à estratégia de adoção de uma *ferramenta de gestão de chamados* que é fornecida como um serviço adicional da empresa contratada, que incorre em custos adicionais e outras vulnerabilidades inerentes aos direitos de acesso à base de dados e de uso de uma ferramenta informatizada desenvolvida por terceiros, prejudicando a auditoria dos dados e fragilizando o mecanismo de faturamento decorrente das inconsistências na geração das massas de dados. E ainda, a equipe de planejamento não se ateve para a importância de prever no TR ou no termo de contrato um dispositivo que permitisse alterar essa estratégia.

O não uso de uma *ferramenta de gestão de ordens de serviço* foi uma decisão muito provavelmente tomada ainda na fase de planejamento da contratação anterior e que trouxe impactos na gestão contratual: as ordens de serviço tiveram que ser elaboradas manualmente (em planilhas), acarretando em outras falhas, como p. ex., a duplicação equivocada de numeração de ordens de serviço (tal qual ocorreu no período de janeiro a maio de 2014); os documentos probatórios das ordens de serviço ficam guardadas nas unidades descentralizadas, prejudicando a rastreabilidade das evidências dos serviços prestados; não há formulários para registro e autorização dos atendimentos presenciais; etc.

Sendo assim, a Unidade deve envidar esforços no sentido de buscar uma percepção mais ampla de todos os riscos envolvidos no processo de planejamento da contratação, sobretudo aqueles que impactam diretamente o acompanhamento e fiscalização dos serviços, evitando que os fatos aqui apontados sejam recorrentes.

**Recomendações:**

Recomendação 1: Designar formalmente, por meio de portaria, com a devida segregação de função, servidores para desempenhar o papel de acompanhar e fiscalizar a prestação dos serviços de Service Desk nas unidades descentralizadas, priorizando as unidades que concentram o maior volume de chamados/atendimentos, usuários e equipamentos.

Recomendação 2: Adotar ferramenta de gestão de ordens de serviço (OS) de Service Desk e implantar controles informatizados que tornem o processo de abertura, autorização e conclusão das OS mais adequada e apropriadamente controlado, registrado e documentado; e que possibilitem o rastreamento de documentos probatórios, o intercâmbio de evidências da prestação dos serviços e a troca de outras informações entre as equipes de acompanhamento e fiscalização contratual do órgão central e suas unidades descentralizadas. Para este fim, consultar previamente o Portal de Software Público Brasileiro mantido pela Secretaria de Tecnologia da Informação (STI/MPOG), conforme dispõe a IN SLTI/MPOG nº 04/2014.

Recomendação 3: Adotar ferramenta própria de gestão de chamados para os serviços de Service Desk, garantindo o acesso total à equipe de gestão e fiscalização contratual e a administração integral e manutenção (corretiva e evolutiva) por parte da área de TI do Ministério do Trabalho, aprimorando e conferindo maior segurança ao mecanismo de faturamento, dispensando o envio de massas de dados mensais, e reduzindo custos de contratação dos serviços. Para este fim, consultar previamente o Portal de Software Público Brasileiro mantido pela Secretaria de Tecnologia da Informação (STI/MPOG), conforme dispõe a IN SLTI/MPOG nº 04/2014.

**1.1.1.5 CONSTATAÇÃO**

**Impropriedades verificadas nas planilhas de massas de dados de faturamento, dentre elas, a divergência na aferição de indicadores de níveis mínimos de serviço e aplicação de glosas, resultantes de prováveis vulnerabilidades da ferramenta de gestão de chamados e do processo de atesto e validação dos serviços.**

**Fato**

Um dos objetivos da presente auditoria é o de verificar se o quantitativo de serviços/produtos efetivamente prestados/entregues, ao longo da execução contratual, está de acordo com o quantitativo efetivamente pago, com as métricas, os indicadores e com os níveis mínimos de serviço definidos no termo de referência e no contrato. Assim, considerando a remuneração da contratada se baseia no pagamento por chamados resolvidos e que todos os chamados relativos a serviços comuns são registrados na ferramenta de gestão de chamados (ferramenta CA Service Desk Manager), os testes de auditoria consistiram no exame dos registros destes atendimentos.

Conforme mapeado ao longo da auditoria, os serviços prestados são atestados com base nas informações contidas nos relatórios de operação da central de serviços, que trazem a leitura dos indicadores de níveis de serviço e outras informações correlatas à qualidade





do serviço, que por sua vez é apurada com base em levantamentos nas massas de dados extraídas diretamente da ferramenta CA pela própria contratada, que são compostas por planilhas contendo os registros de chamados faturados dentro do mês considerado.

Os testes de auditoria consistiram em reproduzir a leitura dos principais indicadores de níveis de serviço previstos no contrato e na identificação de registros de chamados que estivessem fora dos critérios de faturamento, ou seja, aqueles registros que perante os critérios técnicos vinculados às regras dispostas no TR ou no contrato não poderiam ter sido faturados e cobrados. Os resultados desses testes poderiam ocasionar a devolução de valores por parte da empresa contratada, em virtude das glosas a serem aplicadas.

Para viabilização dos testes, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201600038/001, de 24/1/2016, foram solicitados os seguintes arquivos: planilhas contendo as massas de dados dos chamados faturados mensalmente; e cópia do banco de dados da ferramenta CA (*dump*). Inicialmente, a equipe de auditoria realizou um cruzamento entre as massas e o *dump*, com vistas a obter uma visão geral e ampla dos atributos originais dos registros contidos nas planilhas.

Para análise das planilhas de massas de chamados faturados foi realizada uma amostragem não estatística, optando-se por selecionar aquelas planilhas referentes aos meses pares e que possuíam o arquivo em formato do MS Excel, o que possibilitaria a automatização da análise dos dados. O universo de planilhas recebidas pela equipe de auditoria, referente ao período entre julho/2012 e novembro/2015, era composto por 41 meses, sendo que, dos 21 meses pares, 16 apresentavam a planilha de massa de dados em formato Excel, quais sejam:

| Ano  | Meses analisados                            |
|------|---|
| 2012 | Outubro e dezembro.                         |
| 2013 | Fevereiro, abril, junho, agosto e dezembro. |
| 2014 | Abril, agosto, outubro e dezembro.          |
| 2015 | Fevereiro, abril, junho, agosto e outubro.  |

Enfim, os resultados dos cruzamentos e das análises encontram-se consubstanciados em papéis de trabalho de auditoria, e os questionamentos acerca de possíveis justificativas técnicas e/ou eventuais medidas e providências que poderiam ser adotadas para o saneamento das impropriedades detectadas constam da Solicitação de Auditoria nº 201600038/04, de 23/3/2016. Em virtude da extensão dos apontamentos que se encontram detalhados na S.A. em anexo, optou-se pela apresentação de um quadro geral contendo um resumo dos achados verificados:

**Quadro - Divergências verificadas a partir da análise das massas de dados de faturamento**

| Localização      | Título   | Descrição da impropriedade   | Risco identificado  |
|------------------|--|--|---|
| Item “1” da S.A. | Inconsistência na classificação dos chamados quanto à severidade | Ausência de uniformidade na classificação da severidade dos chamados. Verificou-se a utilização de 7 (sete) diferentes categorias para | Impacto financeiro resultante da inadequada classificação de severidade para a aferição do índice de resolução de |



|                  |  |  |   |
|------------------|--|--|---|
|                  |  | determinar a severidade dos chamados.  | <i>chamados por severidade.</i>   |
| Item “2” da S.A. | Divergência no cálculo do índice de resolução de chamados por severidade.  | Na análise comparativa do índice de resolução de chamados por severidade (alta, média e baixa), foram encontradas divergências entre a informação trazida nos relatórios operacionais e a informação obtida por meio da reprodução da fórmula do índice aplicada sobre as massas de dados. Em adição, também foi verificado que os relatórios operacionais aplicaram o índice somente nos chamados de atendimento de nível 2 (N2), em desacordo com o disposto no TR. A maioria dos chamados de nível 1 (N1) não se encontram inclusive classificados em termos de severidade. | Impacto financeiro resultante de falhas na aplicação dos critérios e/ou da fórmula do índice de resolução de chamados por severidade, decorrente de sua vinculação ao mecanismo de glosa contratual. Interpretação equivocada acerca do desempenho da execução contratual, prejudicando a gestão dos níveis mínimos de serviço. |
| Item “3” da S.A. | Divergência no cálculo do percentual de chamados resolvidos remotamente na Central de Serviços.                          | Verificou-se a ocorrência de divergência entre as informações apresentadas nos Relatório de Operação da Central de Serviço e as informações constantes das planilhas de massa de dados, no que se refere ao quantitativo de chamados resolvidos remotamente.   | Interpretação equivocada acerca do desempenho da execução contratual, prejudicando a gestão dos níveis mínimos de serviço. (p.ex., medição do desempenho do 1º nível de atendimento).   |
| Item “4” da S.A. | Pagamentos por chamados com Grupo Responsável que não representa níveis de atendimento previstos no Termo de Referência. | Ao se analisar as planilhas de massa de dados foram encontrados 575 chamados com grupos que não representam níveis de atendimento previstos no Termo de Referência (1º e 2º níveis). Dentre estes, foram detectados chamados referentes à customização da ferramenta de gestão de chamados (que faz parte das obrigações da contratada) e chamados relativos ao 3º nível de atendimento. Há também chamados com Grupo Responsável <i>null</i> (nulo) que não permitem a identificação de sua pertinência ao objeto contratado.   | Impacto financeiro resultante do pagamento por serviços que se encontram fora do escopo da contratação.   |
| Item “5” da S.A. | Pagamentos por chamados com Tipo de Fechamento que indica que o serviço não foi efetivamente prestado.                   | Verificou-se a existência de chamados faturados cujo tipo de fechamento não representa efetiva prestação de serviços. Foram verificados 679 chamados cancelados, 416 chamados marcados como “Resolvido pelo usuário”, outros 541 chamados marcados como “Resolvido sem intervenção técnica” e 38.753 chamados com tipo de fechamento <i>null</i> (nulo).   | Impacto financeiro resultante do pagamento por chamados cuja resolução não representa efetiva prestação de serviço por parte da contratada. Pagamento por serviços não prestados.   |
| Item “6” da S.A. | Usuários afetados com grande concentração de chamados em um dado mês do ano.   | Foram identificados usuários das unidades descentralizadas que concentram um grande número de chamados dentro de determinados meses do ano. Isto pode indicar o registro de chamados que não representam incidentes reais na infraestrutura.   | Impacto financeiro resultante de pagamento por serviços não prestados. Comprometimento do Ambiente de Controle em virtude da banalização do cadastro na ferramenta de gestão.   |

|                   |  |  |  |
|-------------------|--|--|--|
| Item “7” da S.A.  | Existência, na base de dados no CA Service Desk Manager, de usuários que não se referem a pessoas.                           | Foram identificados chamados cujos usuários não se referem a pessoas dentro da organização, mas sim estruturas organizacionais tais como “ALMOXARIFADO”, “AGÊNCIA SORRISO”, “USUARIO TEM”, etc. Esta falta de referência pessoal prejudica a verificação da efetiva prestação dos serviços.  | Impacto financeiro resultante de pagamento por serviços não prestados.<br>Comprometimento do Ambiente de Controle em virtude da banalização do cadastro na ferramenta de gestão.   |
| Item “8” da S.A.  | Chamados com Responsável <i>Null</i> .   | Ao analisar os terceirizados responsáveis pelo atendimento dos chamados, a partir do conteúdo registrado na coluna denominada Responsável, presente nas planilhas de massas de dados, verificou-se a existência 452 chamados com Responsável <i>Null</i> .   | Impacto financeiro resultante de pagamento por serviços não prestados.<br>Comprometimento do Ambiente de Controle em virtude da banalização do cadastro na ferramenta de gestão.   |
| Item “9” da S.A.  | Chamados com elevado número de horas decorridas entre a abertura e a resolução do chamado, mas com SLA considerado atendido. | Verificou-se a existência de chamados que foram resolvidos dentro de um período de tempo que se encontrava fora da faixa definida pelas regras do TR, independentemente do grau de severidade do chamado (alta, média ou baixa). Estes chamados foram classificados como se tivessem cumprido o SLA (os níveis mínimos de serviço).  | Impacto financeiro resultante de falhas na aplicação dos critérios e/ou da fórmula do índice de resolução de chamados por severidade, decorrente de sua vinculação ao mecanismo de glosa contratual.<br>Interpretação equivocada acerca do desempenho da execução contratual, prejudicando a gestão dos níveis mínimos de serviço.                   |
| Item “10” da S.A. | Inconsistências verificadas entre o mês de faturamento e a data de resolução dos chamados.                                   | Após análise do processo de pagamento e dos demais documentos enviados em resposta às solicitações de auditoria, verificou-se que em cada ciclo de faturamento são considerados os chamados cuja data de resolução está compreendida entre o dia 26 do mês anterior e o dia 25 do mês de referência. Entretanto, durante a análise das planilhas de massas de dados foram encontrados chamados que podem estar desrespeitando esta regra, pois a coluna “mês/ano faturamento” não corresponde ao mês e ano da data de resolução registrada no chamado. | Impacto financeiro resultante de erros de processamento da ferramenta de gestão ou do manuseio equivocado das tabelas de base de dados.  |
| Item “11” da S.A. | Existência de chamado com a coluna ‘Tempo Total da Atividade’ com valor negativo.  | No geral, a coluna ‘Tempo Total da Atividade’ traz a diferença entre a ‘Data de Abertura’ e a ‘Data de Resolução’ do chamado. Entretanto, verificou-se registro de chamado contendo um tempo total inconsistente com valor negativo.   | Impacto financeiro resultante de divergências verificadas no cálculo do tempo total da atividade.<br>Interpretação equivocada acerca do desempenho da execução contratual, resultante de erros de processamento da ferramenta de gestão ou do manuseio equivocado das tabelas de base de dados, prejudicando a gestão dos níveis mínimos de serviço. |
| Item “12” da S.A. | Pagamento por chamados que indicam a realização de   | Em análise das planilhas de massas de dados foram identificados  | Impacto financeiro resultante da cobrança e pagamento por  |

|                   |   |   |  |
|-------------------|---|---|--|
|                   | testes na ferramenta de gestão.   | chamados cujas colunas ‘Sumário’ e/ou ‘Descrição’ indicam que o atendimento se refere à realização dos testes iniciais da ferramenta (em um total de oito), devendo este custo (assim como os demais custos da ferramenta de gestão) ser arcado pela contratada conforme dispõe o TR e o contrato.  | chamados registrados por ocasião da execução de rotinas de manutenção (corretiva, adaptativa ou evolutiva) da ferramenta de gestão.  |
| Item “13” da S.A. | Pagamento de chamados referentes à ‘Queda de Ligação’ ou ‘Ligação Muda’.  | Em análise das planilhas de massas de dados foram identificados mais de 70 chamados com o campo ‘Sumário’ contendo as expressões ‘Queda de Ligação’ ou ‘Ligação Muda’ (foram excluídas as ocorrências de queda de ligação de Servidores). De acordo com o TR, toda a infraestrutura de telecomunicações deve ser fornecida pela empresa contratada. | Impacto financeiro resultante da cobrança e pagamento por chamados que foram interrompidos em virtude de falhas na infraestrutura de telecomunicações ou da indisponibilidade eventual e temporária dos serviços.  |
| Item “14” da S.A. | Pagamento por chamados referentes a serviços de digitalização de documentos, não contidos no escopo contratado. | Foram identificados mais de 70 chamados com o campo ‘Sumário’ contendo as expressões ‘Digitalização de Documentos’ ou ‘Digitalização de Arquivos’, serviços que se encontram fora do escopo do contrato.  | Impacto financeiro resultante do pagamento por serviços que se encontram fora do escopo da contratação.  |
| Item “15” da S.A. | Problemas no preenchimento dos campos ‘Tipo de Abertura’, ‘Problema’ e ‘Descrição Solução’.                     | Foram identificados diversos chamados no quais os campos ‘Tipo de Abertura’, ‘Problema’ e ‘Descrição Solução’ não foram preenchidos (apresentam valor <i>null</i> ). No total foram encontrados mais de 118.000 chamados com problemas no preenchimento de pelo menos um dos campos mencionados.  | Impacto financeiro resultante da classificação errônea do grau de severidade do chamado.<br>Comprometimento do Ambiente de Controle em virtude da banalização do cadastro na ferramenta de gestão.<br>Elaboração de levantamentos inadequados extraídos a partir da ferramenta, prejudicando a gestão dos níveis mínimos de serviço. |

Fonte: papéis de trabalho (massa de dados; relatórios operacionais). Solicitação de Auditoria nº 201600038/04.

Conforme se observa neste quadro, os problemas identificados a partir da auditoria feita nas planilhas de massas de dados de faturamento possuem relação direta com a ocorrência (ou concretização) de eventos (ou ameaças) que trazem impacto na aferição de indicadores de níveis mínimos de serviço, prejuízos à gestão contratual e dos níveis de serviço, além do comprometimento do ambiente de controle, mas principalmente impactos financeiros diversos.

A resposta apropriada aos riscos identificados consiste no *aperfeiçoamento dos controles informatizados da ferramenta CA*, no que tange às entradas de dados (cadastro das tabelas de apoio e inserção de chamados) e ao processamento destes dados, principalmente no que se refere à codificação (cálculo informatizado) dos indicadores de níveis de serviço que devem reproduzir, de maneira precisa e fidedigna, a fórmula disposta no TR. Complementarmente, o supervisor e a equipe de gestão contratual

podem *elaborar instrumentos que disseminem boas práticas relacionadas à manutenção do ambiente de controle*, fomentando a manutenção da qualidade dos dados a serem registrados na ferramenta CA.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201600038/04, de 23/3/2016, a Unidade encaminhou o Memorando nº 289/2016/CGI/SPOA/SE/TEM, de 17 de maio de 2016, onde demonstrou sua concordância diante das impropriedades e vulnerabilidades detectadas, destacando algumas das medidas já providenciadas e solicitando à equipe de auditoria orientações sobre como proceder para o saneamento das inconsistências detectadas. Em resumo, a Unidade destacou as seguintes medidas:

- Reavaliação da aplicação das glosas ao contrato 24/2012, compreendendo o período de outubro de 2013 a abril de 2014, utilizando os mecanismos contratuais previstos de forma correta e assertiva, juntamente com o que for orientado pela equipe de auditoria e acordado com a empresa contratada. No corpo do memorando a Unidade solicita orientação prévia sobre o tratamento que deve ser dispensado à divergência entre as fórmulas do *índice de resolução de chamados por severidade* e do mecanismo de glosa.
- Emissão de ofício à contratada solicitando para que esta apresente um *plano de melhorias* com ações de execução e implantação imediatas (Ofício nº 15/2014/CGI/SPOA/SE/MTE, de 21/02/2014).
- Sugestão de abertura de ordem de serviço à empresa Algar Tecnologia que presta serviços de assessoria e consultoria à CGI do Ministério, para que esta execute os serviços de auditoria de TIC, em face do término do contrato 28/2010 celebrado com a empresa Módulo Security, cuja vigência expirou em março de 2015.
- Reiteração de que todos os procedimentos a serem adotados para correção dos processos e falhas identificadas durante a execução dos serviços serão incorporados às rotinas da equipe da CGI, no que tange à gestão, fiscalização e prestação dos serviços de TI.
- Abertura do processo administrativo nº 46130.000185/2016-43, de 01/04/2016, para contratação de empresa especializada na prestação dos serviços de suporte técnico de informática, em substituição ao contrato nº 24/2012 aqui avaliado, para atender às necessidades do Ministério.

As providências que serão adotadas pela Unidade podem ser consideradas adequadas e apropriadas, com exceção de algumas ressalvas relacionadas à suficiência, escopo e abrangência dos procedimentos de revisão:

Em virtude da comprovação da ocorrência destes eventos, pode-se afirmar, com razoável segurança, que houve impactos, em alguma medida, na gestão dos níveis de serviço e no processo de atesto e validação dos serviços, que por sua vez, *podem ter resultado em impactos na execução financeira do contrato 24/2012*, ou seja, nos pagamentos feitos à empresa. Dessa forma, em virtude do imperativo de mensurar tais impactos, corroborado também pela necessidade de medir o nível de comprometimento do processo de ateste e validação dos serviços, motivado pelo descompasso identificado na instrução do processo de pagamento (tratado em item específico deste Relatório), a Unidade deve providenciar uma *revisão do processo de atesto, validação e pagamento*

*desde o início da entrada em produção dos serviços contratados, pelo menos, no que se refere à revisão das glosas.*

Com relação à ‘Divergência no cálculo do índice de resolução de chamados por severidade’ (item “2” da S.A.), é relevante mencionar que este é um dos principais indicadores de níveis mínimos de serviço previsto no TR, pois é o indicador para o qual se buscou atrelar um mecanismo de glosa das faturas, com vistas a atender ao paradigma de pagamento por resultados. Porém, conforme apontado em item específico deste Relatório e também percebido pela própria Unidade, a fórmula de cálculo da glosa (*que mede eficiência no cumprimento dos prazos para resolução dos chamados*) diverge da fórmula definida no referido indicador (*que mede a eficácia da resolução dos chamados, na medida em que considera apenas os chamados não resolvidos*), o que resulta em valores percentuais diferentes frente ao mesmo conjunto de dados de entrada.

O problema na definição do indicador exigirá que a equipe de gestão contratual tenha que elaborar uma segunda memória de cálculo, dessa vez usando a fórmula definida na glosa no intuito de verificar a necessidade ou não de aplicá-la, dada a inutilidade do *índice de resolução de chamados por severidade* para este fim. Assim, a equipe de gestão contratual deverá *atentar para a aplicação da fórmula disposta no item 14.3 do TR* sobre os registros das planilhas de massas de dados de faturamento, por ocasião do processo de revisão do ateste e validação dos serviços que serão refeitos.

Cabe mencionar que as fragilidades e vulnerabilidades detectadas na ferramenta CA fornecida pela empresa contratada corrobora com a necessidade de revisão da estratégia da contratação dos serviços de *Service Desk*, conforme tratado em item específico do Relatório, adotando ferramenta informatizada que ofereça condições de ser mantida pela equipe de TI da própria Unidade, inclusive para possibilitar manutenções corretivas que zelem pela integridade e segurança dos dados manuseados, para atribuir economicidade à contratação e incrementar a eficiência dos serviços e o acesso total aos dados para subsídio à gestão contratual.

## **Causa**

A adoção da estratégia de fornecimento de uma ferramenta de gestão de chamados pela contratada desencadeou uma série de dificuldades que acabaram por trazer impactos à gestão contratual: a empresa contratada (C.P.M. Braxis) não detém a propriedade sobre o código-fonte da ferramenta CA Service Desk Manager, o que inviabiliza eventuais manutenções corretivas diante da descoberta de inconsistências nos dados cadastrados e registrados; a equipe de gestão contratual teve que atestar e validar os serviços com base nas planilhas de massas de dados encaminhadas pela empresa contratada, procedimento que gerou incertezas quanto à integridade, fidedignidade e confiabilidade dos dados, pois não se tinha ideia dos critérios de extração utilizados pela empresa contratada.

## **Manifestação da Unidade Examinada**



Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201600038/05, de 31/05/2016, a Unidade encaminhou, por intermédio do Ofício nº 25/SPOA/SE-MTPS, protocolado na data de 21/06/2016, memorando contendo a seguinte resposta:

*“1 – Para minimizar os impactos das planilhas enviadas mensalmente, já estão sendo realizadas reuniões semanais de ponto de controle, em que a massa de dados da semana, é apresentada e confrontada no sistema, com a participação do preposto da Contratada. Isso diminui a incidência de erros e melhora o acompanhamento, na medida em que se avalia a cada semana, a quarta parte da massa de dados total, ao invés de avaliar apenas no final do mês a totalidade dos chamados registrados. Ainda nessa matéria, será requisitada a empresa que apresente a massa de dados (planilha) de todos os chamados registrados e atendidos no período e não ficarmos a mercê somente das informações de chamados que foram atendidos. Tal intento é necessário para com melhoramos a análise dos indicadores de desempenho.*

*2 – Será realizado um estudo técnico de indicadores não só para mensurar o desempenho da empresa mas também a qualidade dos serviços prestados com seus respectivos acordos de níveis de serviço.*

*3 – Referente as glosas, inicialmente, serão reavaliadas as 07 (sete) glosas aplicadas até o presente momento, com intuito de adequar o correto percentual de glosa da fatura, conforme cláusula décima sexta do contrato 24/2012, bem como o item 14.3 do Termo de Referência.*

*Este trabalho está sendo realizado pela a equipe de Assessoria Técnica por meio do contrato 31/2012 Algar Tecnologia, com previsão de entrega para início de julho.*

*Após a conclusão deste trabalho e alinhamento com a empresa prestadora de serviços de suporte técnico nas Superintendências, será avaliado o custo benefício em se aferir todo o período retroativo do contrato 24/2012.*

*Ademais, cabe ressaltar que também será solicitada a empresa Algar a avaliação dos serviços de março de 2015 até junho de 2016 cujo período não contou com o serviço de auditoria da empresa Módulo.*

*4 – Atualmente, na Sede, já usamos com sucesso o software livre OTRS para gestão de chamados. Esse software já conta com parametrizações e customizações do Ministério. Na nova contratação, estipulamos usar essa ferramenta para atendimento das demandas nacionais em detrimento do modelo atual de Saas (Software como Serviço) ofertado pela própria Contratada.”.*

## **Análise do Controle Interno**

Com relação ao item “1”, consideramos a antecipação do envio da massa de dados como uma medida paliativa que poderá trazer bons resultados, caso a equipe de gestão contratual consiga atuar tempestivamente na análise dos dados buscando inconsistências



que possam ser sanadas até o final do período de faturamento. Por outro lado, esta medida exigirá um maior esforço e dedicação da equipe de gestão contratual, pois acarretará em um maior número de intervenções e gestões junto à empresa contratada, de maneira que é prudente atentar para o risco de que esta medida seja abandonada ao longo do tempo.

Quanto ao item “2”, entendemos que um *estudo técnico de indicadores* é uma medida bastante pertinente, oportuna e apropriada, que trará diversos benefícios no contexto atual de planejamento de uma nova contratação para os serviços de *Service Desk* que estão sendo conduzidos pela Unidade, tal qual foi recomendado em item específico deste Relatório.

Para sanear por completo as inconsistências identificadas a partir dos testes aplicados às massas de dados, faz necessária a reexecução do processo de ateste e validação dos serviços executados, e a revisão da aferição dos indicadores de níveis mínimos de serviços e das glosas efetuadas, logo consideramos as providências relatadas no item “3” como consistentes.

Também entendemos como apropriada a medida descrita no item “4”, considerando que o modelo atual de Software como Serviço ofertado pela empresa Contratada foi apontado como a principal causa dos problemas verificados no ateste e validação dos serviços e das inconsistências verificadas nas massas de dados de faturamento.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Adotar providências no sentido de tratar, de maneira pontual, cada uma das impropriedades e divergências apontadas a partir da análise das planilhas de massas de dados, considerando a exposição ao risco de impacto financeiro e que ainda podem ensejar a aplicação de glosas no âmbito do contrato nº 24/2012, devendo a Unidade atentar para as amostras de registros constantes da Solicitação de Auditoria nº 201600038/04, de 23/3/2016 e reproduzir os critérios utilizados pela equipe de auditoria para a detecção de ocorrências similares dentro das massas de dados.

Recomendação 2: Elaborar um plano de ação contendo cronograma, prazos, procedimentos, responsáveis e escopo detalhados a serem executados objetivando a reexecução do processo de ateste e validação dos serviços executados no âmbito do contrato nº 24/2012 e a revisão da aferição dos indicadores de níveis mínimos de serviços, especialmente quanto ao índice de resolução de chamados por severidade, providenciando as devidas glosas junto ao fornecedor, quando for o caso.

### **III – CONCLUSÃO**

A seguir, são apresentados os resultados obtidos para cada uma das questões que foram objeto de avaliação por esta equipe de auditoria.

*1. Os serviços foram quantificados e especificados com base em estudo prévio das necessidades do contratante?*

Parcialmente. Foi possível verificar, com razoável segurança, que a Unidade realizou algum estudo acerca das necessidades da Administração, buscando se basear na realidade vivenciada pelo órgão contratante e em parâmetros como seu parque tecnológico, quantitativo de usuários de TI e o histórico de gerenciamento dos serviços de *Service Desk*. Entretanto, foram verificadas falhas no processo de dimensionamento dos serviços, no tocante à fonte de dados e ao método como estes parâmetros foram coletados e empregados, considerando que não foi executado um adequado processo de inventário dos equipamentos de TI, e considerando o emprego de uma memória de cálculo do volume de serviço (em UAT) a ser contratado que ignorou alguns dados coletados ou cujos parâmetros não se encontravam bem fundamentados. E ainda, pode-se mencionar a pouca percepção da equipe de planejamento acerca do impacto oriundo da implantação de sistemas informatizados acessados pelo público externo e da previsão do ingresso de novos servidores e outros indicadores de gestão de recursos humanos.

*2. A forma de remuneração dos serviços prestados é baseada em métrica objetiva, vinculada a entrega de produtos/resultados ou ao atendimento de níveis de serviço?*

Parcialmente. Os serviços objeto da contratação foram medidos em Unidade de Atendimento Técnico (UAT), métrica objetiva que equivale a um atendimento técnico solucionado, conforme catálogo de serviços disposto no termo de referência do Pregão eletrônico nº 10/2012, constando previsão da medição da qualidade dos serviços prestados por intermédio de indicadores de níveis mínimos de serviço, com metas e glosas aplicáveis. Contudo, foram detectadas falhas na definição dos indicadores e dos mecanismos de glosas associadas, que tiveram potencial de impactar a implementação do paradigma de pagamento por resultados. Também foi verificado que o regime de execução de empreitada por preço unitário foi uma escolha inadequada em virtude da natureza do objeto contratado (*Service Desk*), pois gera um desincentivo à qualidade na prestação dos serviços contratados, na medida em que a forma de remuneração baseada em pagamento por unidades de serviços prestados acaba por desestimular o fornecedor a promover a melhoria contínua dos serviços por meio do processo de gerenciamento de problemas, uma vez que isto resultaria em um menor faturamento.

*3. Os níveis mínimos de serviço definidos foram baseados nas necessidades de negócio do órgão/entidade?*

Parcialmente. O termo de referência do Pregão eletrônico nº 10/2012 contém as especificações dos serviços a serem prestados, baseado em um catálogo de serviços comuns e eventuais, e indicadores de níveis mínimos de serviço, com metas e glosas associadas. Pode-se afirmar que os níveis mínimos de serviço foram definidos com base nas necessidades de negócio do Ministério, não sendo evidenciados fatos ou circunstâncias que justificassem uma opinião contrária ou adversa, uma vez que as ordens de serviço verificadas pela equipe de auditoria referenciam as tarefas e

atividades previstas nos catálogos pré-definidos e dizem respeito à natureza dos serviços contratados (*Service Desk*). Há que se ressaltar, no entanto, que os indicadores de níveis mínimos de serviço são precários (somente 5 dos 11 dos indicadores possuem meta e apenas 1 dos indicadores possui glosa associada) e têm potencial de impactar a implementação do paradigma de pagamento de resultados e a qualidade dos serviços prestados, e neste sentido, em alguma medida, não atendem aos interesses do órgão contratante, considerando os objetivos do contrato que é resolução eficaz e eficiente de incidentes e problemas na infraestrutura de TI das unidades descentralizadas.

4. *Os serviços prestados respeitam os quantitativos e as especificações previstas na contratação?*

Parcialmente. No que se refere ao quantitativo de serviço contratado, foi verificado que falhas no processo de dimensionamento do volume de serviço a ser contratado acabaram resultando na extrapolação do quantitativo de serviço prestado, durante a execução contratual, de maneira que em apenas três anos se fez necessário ampliar o quantitativo dentro dos limites da Lei nº 8.666/1993, inviabilizando a continuidade do contrato. Considerando a natureza e as características dos serviços prestados, que consiste no atendimento aos usuários das unidades descentralizadas do Ministério do Trabalho espalhadas por todo o território brasileiro, e considerando as dificuldades inerentes à gestão do contrato sob estas condições, não é possível garantir que os serviços prestados respeitaram as especificações dispostas no termo de referência, não obstante não terem sido evidenciados fatos ou circunstâncias que justificassem uma opinião contrária ou adversa. No que concerne às especificações dos serviços eventuais, aqueles solicitados e prestados em caráter excepcional, foram verificadas fragilidades no que concerne ao detalhamento, nos documentos probatórios que evidenciam a prestação dos serviços, das quantidades e especificações das tarefas, atividades e produtos a serem entregues. E ainda, a análise das massas de dados de faturamento permitiu identificar registros de chamados e atendimentos que apresentam incongruências que lançam dúvida sobre a efetiva prestação do serviço conforme especificado, a exemplo de chamados faturados que consistem em atendimento de 3º nível, que se encontra fora do escopo da contratação, e chamados faturados contendo atributos nulos que impossibilitam a verificação de sua aderência com o objeto contratado.

5. *Os serviços foram adequadamente atestados considerando as métricas e os níveis de serviço pré-estabelecidos?*

Parcialmente. Foram detectadas impropriedades no processo de acompanhamento e fiscalização contratuais relacionadas ao ateste e validação dos serviços que se baseia na verificação de planilhas, encaminhadas pela empresa contratada, contendo massas de dados extraídos da ferramenta de gestão de chamados, em vez de se utilizar a própria base de dados do sistema. Além disso, as massas de dados de faturamento contêm incongruências em alguns dos registros faturados e demonstram que houve divergências na aferição do *índice de resolução de chamados por severidade*, que é o principal indicador que possui glosa associada, resultando em provável impacto financeiro no contrato. Uma das causas levantadas foi a má especificação dos indicadores e

mecanismos de glosa e a estratégia adotada de fornecimento da ferramenta de gestão de serviços de *Service Desk* (ferramenta CA) pela empresa contratada, que gera algumas dificuldades operacionais que impactam significativamente na gestão do contrato. Outra fragilidade relevante diz respeito à falta de designação formal de fiscais nas unidades descentralizadas, que prejudica o acompanhamento dos serviços prestados e aumenta a exposição do Ministério ao risco de fraudes na prestação dos serviços.

6. *Quais são as boas práticas identificadas na contratação dos serviços de sustentação operacional de TI?*

Uma boa prática identificada diz respeito à previsão explícita na portaria de designação da equipe de acompanhamento e fiscalização do contrato nº 24/2012 (Portaria MTE nº 161, de 14 de dezembro de 2015) dos papéis e responsabilidades atribuídos ao gestor do contrato e aos fiscais técnico, requisitante e administrativo, preenchendo uma lacuna da IN MPOG nº 04/2010 (e alterações posteriores) que não traz um rol exaustivo destas competências. Esta medida reforça o ambiente de controle em torno do processo de gestão contratual por meio do delineamento claro e objetivo das fronteiras de atuação do gestor e dos fiscais do contrato, reduzindo a probabilidade do risco de impactos na qualidade na prestação dos serviços decorrente de um frágil ou negligente acompanhamento por parte do órgão contratante, que pode ser justificado indevidamente por meio da alegação do desconhecimento das responsabilidades da equipe.

Em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, o Gestor encaminhou plano de providências, anexo a este documento, contendo ações e prazo para cada uma das recomendações estabelecidas. A avaliação das ações descritas será realizada no contexto monitoramento do Plano de Providências Permanente.

Brasília/DF, 28 de julho de 2016.



# Anexo 1 - Plano de Providências

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 201600038

## PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Unidade: Secretaria-Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego

| CONSTATAÇÃO | RECOMENDAÇÃO   | PRAZO PARA CONCLUSÃO DAS PROVIDÊNCIAS   |
|-------------|--|---|
| 1.1.1.1 - A | Recomendação 1: Elaborar nota técnica contendo análise, estudo e/ou levantamento acerca da viabilidade de se utilizar os indicadores atualmente disponíveis na área de recursos humanos, de tecnologia da informação e no âmbito das Políticas Públicas conduzidas pelas Secretarias finalísticas do Ministério do Trabalho, tendo como foco principal identificar o estado atual e o que pode ser oportunamente melhorado nestes indicadores no sentido de agregar valor e aperfeiçoar a eficácia (aumento da precisão da estimativa) do processo de dimensionamento dos serviços de Service Desk do órgão central e das Unidades descentralizadas, trazendo também uma análise sobre as oportunidades e necessidades de melhoria apontadas neste Relatório ou posteriormente identificadas pela própria equipe de TI do órgão. | 60 dias.<br>Linha de Raciocínio:<br><u>Plano de ação em conjunto com a CGRH:</u><br>- CGRH<br>- fornece a quantidade de servidores atual e a prospecção de novos concursos para o prazo de 05 anos por UF<br>- fornece a quantidade estimada de inativos (aposentados e afastamentos) atual e para cinco anos por UF;<br>- disponibiliza eventuais indicadores já existentes na área de Recursos Humanos<br>- CGI:<br>- calcula os indicadores:<br>a) quantidade de chamados / quantidade total servidores (cenário atual)<br>b) quantidade de chamados / quantidade total de servidores (quadro atual + incremento futuro – inativos) (prospecção de cenário)<br>- Faz gráfico de tendência<br>- avalia a viabilidade de se usar indicadores já existentes na CGRH<br><u>Sistemas das secretarias novos e atuais</u><br>- CPS: |

Página 1 de 6



|             |   |  |
|-------------|---|--|
|             |   | - fornece a quantidade de sistemas por secretaria<br>- fornece a quantidade de sistemas a serem entregues em prazo de cinco anos (tabela por ano e por secretaria)<br>- Quantidade de chamados por sistema / Total de chamados de sistemas (atual)<br>- Quantidade de chamados por sistemas<br>prospecção / Total de chamados atuais + novos<br>- Quantidade de chamados por secretaria / Total de chamados das secretarias<br>- Apresenta indicadores já utilizados em sistemas finalísticos os quais respeitam regras negociais e levantamento de requisitos já estabelecidos, o que deverá ser respeitado e observado no Service Desk.<br><br>Produto final: Nota técnica |
| 1.1.1.1 - B | Recomendação 2: Reformular e documentar o processo de dimensionamento dos serviços de Service Desk do órgão central e das Unidades descentralizadas atribuindo clareza e objetividade ao cálculo das estimativas de volume de serviço, inserindo nos processos de contratação destes serviços, de maneira adequada e completa o fluxo seguido, as etapas, a extensão e a origem dos dados, fórmulas de cálculo, parâmetros e variáveis empregados na estimativa, abstendo-se de utilizar elementos que conferem subjetividade à estimativa e/ou que se aplicam a outros órgãos da Administração Pública Direta ou Indireta. | 120 (dias)<br><br>Linha de Raciocínio:<br>- Minuta inicial da política mãe para aplicação de processos de ITIL (concluída) e entregar ao CTIT para aprovação.<br>- Reunião de definições para instituição do CTIT, na Secretaria Executiva, no dia 11/07/2016<br>- Definir novo processo para gerenciamento de serviços de TI (antes de contratar há de se definir o novo processo)<br>- Definir novos indicadores<br>- Definir processo de contratação híbrido (preço fixo e catalogo)  |

Página 2 de 6





|             |   |  |
|-------------|---|--|
|             |   | Produto final: Reformulação e reestruturação do processo de gerenciamento de serviços de TI  |
| 1.1.1.1 - C | Aperfeiçoar o processo de inventário de ativos de TI, definindo papéis, responsabilidades, cronogramas, procedimentos e ferramentas aplicáveis, e ampliando o processo para as demais unidades descentralizadas do Ministério, objetivando tornar o processo mais formal, fidedigno e confiável, estruturando os resultados no sentido de agregar valor ao processo de dimensionamento do volume de serviço contratado nos contratos de <i>Service Desk</i> .   | 150 dias.<br><br>Linha de Raciocínio:<br>- Definir política e processo de inventário de ativos<br>- Avaliar e comparar ferramentas de gestão de ativos <i>opensource</i> (CACIC, OCS Inventory, Open Audit dentre outras)<br><br>Produto final: Inventário de Ativos e Política de Inventário de Ativos publicada e processo automatizado de inventário através de ferramenta livre.   |
| 1.1.1.2 - D | Recomendação 1: Elaborar nota técnica contendo análise, estudo e/ou levantamento acerca do atendimento a requisitos ou critérios técnicos desejáveis a cada um dos indicadores de níveis mínimos de serviço que tenham sido considerados ou descartados pela equipe de planejamento da contratação dos serviços de <i>Service Desk</i> , requisitos tais como boa relação custo-benefício, facilidade de gerenciamento, objetividade de aferição, grau de aderência às necessidades da Administração, metas claramente identificáveis, fonte dos dados primários acessível, metas e mecanismos de glosas compatíveis (abstendo-se de prever percentuais fixos de glosa), riscos identificados, etc., além de outros requisitos selecionados pela Unidade com base em sua avaliação e apetite de riscos. | 90 dias após conclusão da análise dos indicadores já consolidados na Instituição, em especial após conclusão das atividades do item 1.1.1.1 - B<br><br>Linha de Raciocínio:<br>- Atividade sucessora de 1.1.1.1 - B<br>Atividade predecessora: definição de processo – vide item 1.1.1.1 - B<br>(Porque é preciso definir processo antes para entendimento do cenário atual e prospecção para futuro dentro das necessidades reais do órgão)<br>- faz <i>benchmarking</i> com indicadores já consolidados em outros órgão e analisa a possibilidade de aplicação.<br><br>Produto final: nota técnica |

Página 3 de 6



|             |  |   |
|-------------|--|---|
| 1.1.1.3 - E | Recomendação 1: Elaborar estudo de viabilidade técnica e financeira que forneça subsídios para decidir pela adoção do regime de execução contratual e forma de remuneração mais adequados para a contratação dos serviços de <i>Service Desk</i> que serão prestados ao órgão central do Ministério do Trabalho e suas unidades descentralizadas. Este estudo deve demonstrar as vantagens e desvantagens dos regimes de execução contratual (empregadas por preço global e unitário) frente ao modelo de prestação de serviços de <i>Service Desk</i> e deve estar alinhado ao estudo sobre os indicadores de níveis mínimos de serviço que poderão ser aplicados à prestação dos serviços. | 90 dias - após atendimento item 1.1.1.1 - B<br><br>Linha de Raciocínio:<br>Atividade predecessora/concomitante: definição de processo – vide item 1.1.1.1 - B<br><br>Produto final: estudo de viabilidade técnica, a ser inserido no Estudo Técnico Preliminar da Contratação.  |
| 1.1.1.3 - F | Recomendação 2: Dotar, por meio de capacitações direcionadas, as equipes de planejamento da contratação e de gestão contratual dos serviços de <i>Service Desk</i> que serão prestados ao órgão central do Ministério do Trabalho e suas unidades descentralizadas com os conhecimentos acerca de boas práticas relacionadas aos processos de gerenciamento de serviços, tais como as contidas na biblioteca ITIL v3, especialmente os processos de Gerenciamento de Incidentes e de Problemas, e de melhoria contínua dos serviços.   | 30 dias<br><br>Linha de Raciocínio:<br>- Solicitar a CGRH – execução do plano de capacitação com processos de gerenciamento de serviços (ITIL)<br>- Promover a realização de oficinas e minicursos online em entidades que disponibilizem gratuitamente, como por exemplo, a Escola Virtual disponível em :<br><a href="http://www.ev.org.br/Cursos/Paginas/Online.aspx">http://www.ev.org.br/Cursos/Paginas/Online.aspx</a><br><br>- Incluir no plano de capacitação, servidores das unidades regionais na ferramenta de abertura de chamados e nos processos desenhados no item 1.1.1.1 - B.<br><br>Produto final: Servidores envolvidos no processo capacitados. |
| 1.1.1.4 - G | Recomendação 1: Designar formalmente, por meio de portaria, com a devida segregação de função, servidores para desempenhar o papel de acompanhar e fiscalizar  | 60 dias antes da contratação.   |

Página 4 de 6



|             |   |  |
|-------------|---|--|
|             | a prestação dos serviços de Service Desk nas unidades descentralizadas, priorizando as unidades que concentram o maior volume de chamados/atendimentos, usuários e equipamentos.  | <p>Linha de Raciocínio:<br/>Atores: SE / SRTES<br/>Secretário solicitar a formalização indicação das SRTES. Para atendimento da recomendação e constar como anexo na Política publicada (vide minuta apresentada – requer anexo com os nomes)<br/>Reunião de definições para instituição do CTIT, na Secretaria Executiva, no dia 11/07/2016</p> <p>Produto final: Portaria de nomeação e Políticas publicadas</p> |
| 1.1.1.4 - H | Recomendação 2: Adotar ferramenta de gestão de ordens de serviço (OS) de Service Desk e implantar controles informatizados que tornem o processo de abertura, autorização e conclusão das OS mais adequada e apropriadamente controlado, registrado e documentado; e que possibilitem o rastreamento de documentos probatórios, o intercâmbio de evidências da prestação dos serviços e a troca de outras informações entre as equipes de acompanhamento e fiscalização contratual do órgão central e suas unidades descentralizadas. Para este fim, consultar previamente o Portal de Software Público Brasileiro mantido pela Secretaria de Tecnologia da Informação (STI/MPOG), conforme dispõe a IN SLTI/MPOG nº 04/2014. | <p>60 dias após atendimento item 1.1.1.1 - B</p> <p>Linha de Raciocínio:<br/>- Requer processo definido e publicado a fim de que se defina requisitos mínimos da ferramenta<br/>- A ferramenta OTRS, open-source, já é usada em produção para a central de serviço aqui na Sede e poderá ser usada com êxito nas unidades descentralizadas.</p> <p>Produto final: Ferramenta instalada</p>                         |
| 1.1.1.4 - I | Recomendação 3: Adotar ferramenta própria de gestão de chamados para os serviços de Service Desk, garantindo o acesso total à equipe de gestão e fiscalização contratual e a administração integral e manutenção (corretiva e evolutiva) por parte da área de TI do Ministério do Trabalho, aprimorando e conferindo maior segurança ao mecanismo de faturamento, dispensando o envio de massas de dados mensais, e reduzindo custos de contratação dos serviços. Para este fim, consultar previamente o Portal de Software Público Brasileiro mantido pela Secretaria de Tecnologia da Informação (STI/MPOG), conforme dispõe a IN SLTI/MPOG nº 04/2014.   | <p>60 dias após atendimento item 1.1.1.1 - B</p> <p>Linha de Raciocínio:<br/>- Requer processo definido e publicado a fim de que se defina requisitos mínimos da ferramenta<br/>- A ferramenta OTRS, open-source, já é usada em produção para a central de serviço aqui na Sede e poderá ser usada com êxito nas unidades descentralizadas.</p>  |

Página 5 de 6



|             |  |  |
|-------------|--|--|
|             |  | <p>Produto final: Ferramenta instalada<br/>- Iniciar plano de transição e transferência de conhecimento com a contratada atual a fim de migrar gradativamente para ferramenta internalizada e gerida pelo Ministério</p> <p>Produto final:<br/>- Ferramenta instalada<br/>- Transição de serviços realizada (com importação da base de dados atual para a nova ferramenta)</p> |
| 1.1.1.5 - J | Recomendação 1: Adotar providências no sentido de tratar, de maneira pontual, cada uma das impropriedades e divergências apontadas a partir da análise das planilhas de massas de dados, considerando a exposição ao risco de impacto financeiro e que ainda podem ensejar a aplicação de glosas no âmbito do contrato nº 24/2012, devendo a Unidade atentar para as amostras de registros constantes da Solicitação de Auditoria nº 201600038/04, de 23/3/2016 e reproduzir os critérios utilizados pela equipe de auditoria para a detecção de ocorrências similares dentro das massas de dados. | <p>120 dias</p> <p>Linha de Raciocínio:<br/>Atividade em curso.</p> <p>Produto final: Plano de providências</p>  |
| 1.1.1.5 - K | Recomendação 2: Elaborar um plano de ação contendo cronograma, prazos, procedimentos, responsáveis e escopo detalhados a serem executados objetivando a reexecução do processo de ateste e validação dos serviços executados no âmbito do contrato nº 24/2012 e a revisão da aferição dos indicadores de níveis mínimos de serviços, especialmente quanto ao índice de resolução de chamados por severidade, providenciando as devidas glosas juto ao fornecedor, quando for o caso.   | <p>90 dias</p> <p>Linha de Raciocínio:<br/>Atividade em curso</p> <p>Produto final: Plano de Trabalho, constante do Plano de ação utilizando como ferramenta o 5W2H.</p>   |

Página 6 de 6

