



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

Unidade Auditada: SUBSECRETARIA DE ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS  
Município - UF: Brasília - DF  
Relatório nº: 201505342  
UCI Executora: SFC/GAB/GSNTI/Núcleo de Auditoria de Tecnologia da Informação

**RELATÓRIO DE AUDITORIA**

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201505342, apresentamos os resultados dos exames realizados sob atos e consequentes fatos de gestão, ocorridos na suprarreferida, no período de 04/12/2012 a 31/10/2015.

**I – ESCOPO DO TRABALHO**

Foi analisada a execução do Contrato nº 073/2012, celebrado entre o Ministério da Saúde (MS) e a CTIS Tecnologia S/A, após realização do Pregão nº 29/2012. O objeto da contratação é a prestação de serviços de atendimento e suporte aos usuários dos sistemas de informação que apoiam as atividades do Sistema Nacional de Saúde – SUS. O contrato foi assinado em 04/12/2012, cujo o valor global anual foi de R\$ 18.149.981,52 (dezoito milhões, cento e quarenta e nove mil, novecentos e oitenta e um reais e cinquenta e dois centavos). Foram estabelecidos três termos aditivos. O primeiro teve como objeto a prorrogação do prazo de vigência do contrato de 04/12/2013 a 04/12/2014 e o acréscimo de 25% ao valor estimado do contrato. Os demais termos aditivos apenas prorrogaram o prazo de vigência do contrato. A análise compreendeu a execução contratual nos 36 (trinta e seis) meses existentes entre dezembro de 2012 e outubro de 2015, nos quais foram pagos R\$ 62.007.568,01 (sessenta e dois milhões, sete mil, quinhentos e sessenta e oito reais e um centavo).

O presente trabalho objetivou 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

**Contratação baseada em postos de trabalho, sem justificativa, em desacordo com o normativo vigente.**

#### Fato

O Termo de Referência (TR) que dita as regras de execução do contrato nº 73/2012, estabelece que: *"10.2. A remuneração máxima será estabelecida com base **na disponibilidade esperada do serviço**, porém os valores efetivamente pagos serão calculados em função do **cumprimento de metas de desempenho e qualidade associadas aos serviços**."* (Original sem grifos)

Sobre a disponibilidade dos serviços, o TR estabelece duas unidades de medida, da seguinte forma:

- Unidade de atendimento técnico de 1.º Nível (UAT): Serviços de tele-suporte com disponibilidade de 12 (doze) horas por dia, sendo **2 operadores com turno diário de 6 horas cada**. Além disso, cada posto de trabalho terá supervisão e gestão. O TR previa a contratação mensal de 100 UAT (Item 4.4.12.2. do TR). O valor mensal contratado da UAT foi de R\$ 11.895,59 e passou a ser R\$ 12.602,22 a partir de aditivo contratual estabelecido em novembro de 2014; e
- Unidade de retaguarda (UR) - Suporte técnico remoto de 2.º Nível: Solução completa para a execução de serviços de suporte técnico de retaguarda, disponível 12 (doze) horas por dia, composta de pessoal especializado de operação (**2 técnicos com turno diário de 6 horas cada**). O TR previa a contratação mensal de 20 UR (Item 4.5.10.2. do TR). O valor mensal contratado



da UR foi de R\$ 16.146,99 e passou a ser R\$ R\$ 17.093,17 a partir de aditivo contratual estabelecido em novembro de 2014.

Em ambos os casos o posto de trabalho também contempla instalações físicas, software de gestão de atendimentos integrado com a rede de telefonia, links de comunicação entre o DATASUS e a CONTRATADA, entre outras características.

Sobre o cumprimento de metas, de forma geral, o apêndice A do TR define os indicadores de aferição mensal aplicáveis para a mensuração dos níveis mínimos de serviços do contrato. São eles:

Quadro resumo dos níveis de serviço do contrato

Nível	Indicador	Meta	Justificativa da existência – Respostas do gestor à SA 201505342/002
Meta de 1º Nível	ICR15M	60% dos chamados recebidos pelo 1º nível resolvidos em até 15 minutos (Não considera os chamados repassados para o segundo nível)	<i>O HDI - associação de profissionais do mercado de suporte a cliente – em seu guia prático de indicadores sugere que o tempo médio de atendimento pode variar de 5 a 15 minutos.</i>
Metas de 2º nível	ICR2D	60% dos chamados recebidos pelo 2º nível resolvidos em até 2 dias	<i>Segundo o gestor, os indicadores foram selecionados para fomentar a mensuração e diminuição de tickets que são enviados do primeiro para o segundo nível. A definição de prazos forçaria a contratada a priorizar os atendimentos em primeiro nível. Adicionalmente, evitaria a insatisfação dos usuários pela demora no atendimento. Os prazos foram definidos com base nas demandas reprimidas da área de desenvolvimento de sistemas e da expectativa de entrada de novos sistemas.</i>
	ICR3D	70% dos chamados recebidos pelo 2º nível resolvidos em até 3 dias	
	ICR5D	80% dos chamados recebidos pelo 2º nível resolvidos em até 5 dias	

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

Ressalta-se que não são definidos no TR os resultados esperados de cada um dos operadores alocados em cada unidade de atendimento. As metas são estabelecidas apenas para o atendimento como um todo.

Com relação à quantidade de unidades utilizadas como base para o estabelecimento dos quantitativos constantes do processo licitatório, a unidade informou não constar do processo de contratação o racional do cálculo usado para transformar quantidade de ligações em unidades (UAT e UR). Também não consta no processo os motivos para utilização de UAT e UR em detrimento a outra forma de mensuração. A falta do cálculo, o qual originou o quantitativo de unidades executado no contrato, atribui ao gestor a responsabilidade de efetuar a alocação de forma empírica, já que nenhuma outra fórmula foi adotada.

Em reforço ao entendimento de que o contrato trata da alocação de postos de trabalho, o Fundo Nacional de Saúde (FNS) emitiu ao MS o Memorando nº 269 MS/SE/FNS (fl. 202 do processo 25000.067386/2013-93) no qual solicita a absorção do atendimento de seus sistemas e sugerem que sejam mantidos os quatro postos de atendimento que estavam em operação naquele momento, compostos por oito operadores e mais duas supervisoras que também realizam atendimentos de segundo nível. Sugerem ainda a

necessidade de manter dois postos de trabalho lotados no FNS para agilizar o atendimento e tratamento de demandas.

A Instrução Normativa nº 04/2010 SLTI/MP, estabelece que é vedado contratar por postos de trabalho alocados, salvo os casos justificados mediante a comprovação obrigatória de resultados compatíveis com o posto previamente definido.

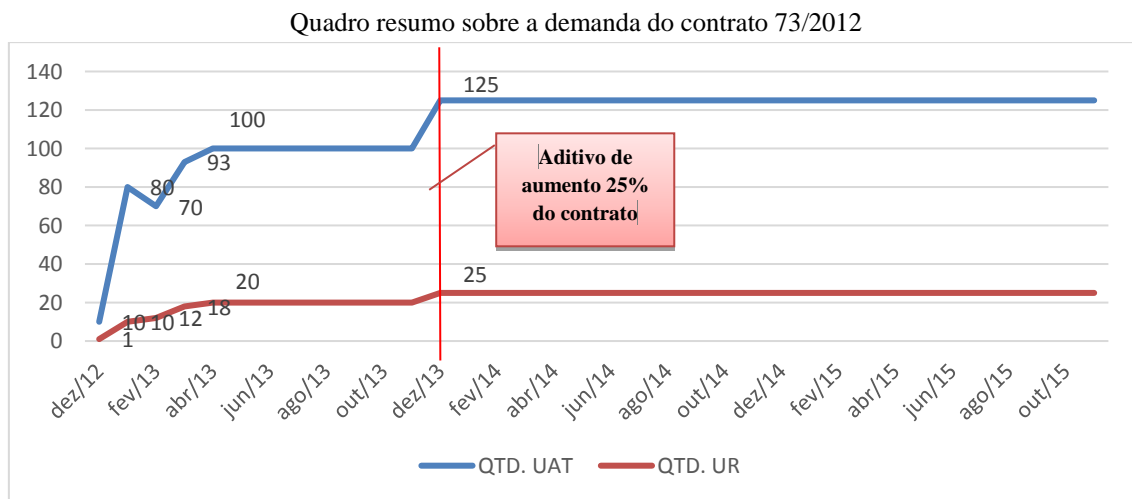
Questionado, por meio da SA 201505342/002, sobre a justificativa para a realização de contratação baseada na disponibilidade de postos de trabalho, o gestor informou que:

*“(...) a forma de contratação é serviços e a execução do contrato é por Ordem de Serviço, conforme demanda do Ministério, em que devem ser atendidos os critérios de níveis de serviços estabelecidos na contratação.*

*(...) há a mensuração do nível de serviço, a verificação das metas que devem ser observadas pela contratada, antes do aceite, não se tratando de remuneração direta pela simples disponibilidade de pessoal.*

*Depreende-se, portanto, que a contratação está ligada ao volume de demandas que precisam ser atendidas e tratadas, e não propriamente com a alocação de postos de serviços.”*

Em contraponto à conclusão do gestor, as evidências demonstram que o contrato é remunerado pela quantidade de postos de trabalho (compostos por dois atendentes em doze horas de serviço diário) demandados por mês. Ademais, a execução contratual demonstrou que houve regularidade na quantidade de unidades (postos de trabalho) demandadas e faturadas mensalmente, sendo a demanda mensal coincidente, desde o quinto mês de contrato, com o valor máximo estimado de unidades por mês, conforme gráfico abaixo.



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

Com relação à forma de estabelecimento da demanda mensal de UAT e UR, expressa nas ordens de serviço emitidas, em resposta à SA 201505342/003, o gestor informou não existir fórmula que relacione a quantidade de chamados recebidos com a quantidade de UAT e UR demandados mensalmente. Adicionalmente, em reunião ocorrida em



18/02/2016, registrada em ata, o gestor ratificou a existência de folga no contrato, sendo possível a adição de, em média, dois sistemas por mês ao portfólio de atendimento do contrato, mantendo-se inalterada quantidade de postos de trabalho demandados.

A análise das ordens de serviço emitidas demonstrou que houve alocação de postos de trabalho (UAT e UR) em quantidade superior à necessária em algumas ocasiões, mesmo havendo ocorrência de quantidade de ligações pequenas em meses anteriores, conforme demonstrado no quadro abaixo.

Exemplos de meses onde a alocação de UAT e UR por sistema não levou em consideração a quantidade de ligações recebidas em meses anteriores

Sigla do Sistema	Mês	Qtd. UAT na OS	Qtd. Chamados 1º nível no mês	Chamados por UAT por mês	Qtd. UR na OS	Qtd. Chamados 2º nível no mês	Chamados por UR por mês
E-SUS (SAMU)	nov/13	4	22	5,5	1	0	0
	dez/13	4	36	9,0	1	0	0
	jan/14	4	31	7,8	1	0	0
	fev/14	5	7	1,4	1	0	0
	mar/14	5	2	0,4	1	0	0
	abr/14	5	14	2,8	1	0	0
	mai/14	5	35	7,0	1	0	0
	jun/14	5	20	4,0	1	0	0
	jul/14	5	13	2,6	1	0	0
	ago/14	5	4	0,8	1	1	1
	set/14	5	0	0,0	1	0	0
	out/14	5	1	0,2	1	2	2
OuvidorSUS	dez/13	4	6	1,5	1	1	1
	jan/14	4	52	13,0	1	2	2
	fev/14	5	46	9,2	1	2	2
	mar/14	5	41	8,2	1	7	7
	abr/14	4	84	21,0	1	7	7
	mai/14	4	95	23,8	1	18	18
	jun/14	4	83	20,8	1	7	7
	jul/14	4	53	13,3	1	11	11
	ago/14	4	15	3,8	1	9	9
	set/14	4	4	1,0	1	11	11
	out/14	4	3	0,8	1	3	3
	nov/14	4	1	0,3	0	3	N/A
	dez/14	4	5	1,3	0	2	N/A
	jan/15	4	3	0,8	0	1	N/A
Portal do Datasus	mar/14	4	1	0,3	1	7	7
	abr/14	4	55	13,8	0	15	N/A
	mai/14	4	83	20,8	0	29	N/A
	jun/14	4	34	8,5	0	2	N/A
	jul/14	4	50	12,5	0	4	N/A
	ago/14	4	33	8,3	0	11	N/A
	set/14	4	7	1,8	0	18	N/A



Sigla do Sistema	Mês	Qtd. UAT na OS	Qtd. Chamados 1º nível no mês	Chamados por UAT por mês	Qtd. UR na OS	Qtd. Chamados 2º nível no mês	Chamados por UR por mês
	out/14	5	0	0,0	0	22	N/A
RAAS	fev/13	5	0	0,0	1	0	0
	mar/13	5	0	0,0	1	0	0
	abr/13	4	42	10,5	1	2	2
	mai/13	4	76	19,0	1	46	46
	jun/13	6	135	22,5	1	22	22
	jul/13	4	107	26,8	1	23	23
SAIPS	dez/13	6	0	0,0	1	0	0
	jan/14	6	25	4,2	1	1	1
	fev/14	6	2	0,3	1	0	0
	mar/14	6	3	0,5	1	0	0
	abr/14	6	39	6,5	1	5	5
	mai/14	6	75	12,5	1	36	36
	jun/14	6	57	9,5	1	19	19
	jul/14	6	79	13,2	1	34	34
	ago/14	6	70	11,7	1	33	33
	set/14	6	69	11,5	1	103	103
	out/14	8	80	10,0	1	93	93
SCPA	abr/13	3	180	60,0	1	68	68
	mai/13	3	47	15,7	1	4	4
	jun/13	6	97	16,2	2	0	0
	ago/13	4	82	20,5	0	4	N/A
	set/13	4	119	29,8	1	9	9
	out/13	4	104	26,0	1	6	6
SISCAN	fev/13	5	0	0,0	1	0	0
	mar/13	5	0	0,0	1	0	0
	abr/13	5	0	0,0	1	0	0
	mai/13	5	2	0,4	1	0	0
	jun/13	4	77	19,3	1	9	9
	jul/13	4	104	26,0	1	11	11
	ago/13	4	84	21,0	1	16	16
	set/13	4	115	28,8	1	12	12
	out/13	4	122	30,5	1	12	12
SISPROADI	dez/13	5	0	0,0	1	0	0
	jan/14	5	0	0,0	1	0	0
	fev/14	5	0	0,0	1	0	0
	mar/14	4	0	0,0	1	0	0
	abr/14	5	0	0,0	1	0	0
	mai/14	5	0	0,0	1	0	0
	jun/14	5	0	0,0	1	0	0
	jul/14	5	0	0,0	1	0	0
	ago/14	5	0	0,0	1	0	0
	set/14	5	0	0,0	1	0	0



Sigla do Sistema	Mês	Qtd. UAT na OS	Qtd. Chamados 1º nível no mês	Chamados por UAT por mês	Qtd. UR na OS	Qtd. Chamados 2º nível no mês	Chamados por UR por mês
SISRCA	dez/13	8	16	2,0	1	25	25
	jan/14	8	104	13,0	1	61	61
	fev/14	8	128	16,0	1	69	69
	mar/14	8	111	13,9	1	19	19
	abr/14	8	155	19,4	1	31	31
	mai/14	8	130	16,3	1	12	12
	jun/14	8	105	13,1	1	2	2
	jul/14	8	94	11,8	1	8	8
	ago/14	8	23	2,9	1	2	2
	set/14	8	0	0,0	1	0	0
	out/14	8	1	0,1	1	5	5
SNT	set/14	5	35	7,0	1	32	32
	out/14	5	63	12,6	1	29	29
	nov/14	8	40	5,0	2	10	5
	dez/14	8	57	7,1	2	16	8
	jan/15	8	19	2,4	2	15	7,5
	fev/15	8	22	2,8	2	23	11,5
	mar/15	10	22	2,2	2	16	8

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

Além dos sistemas apresentados acima, também se apresentam em situação semelhante as demandas para os sistemas SIGRESIDENCIAS e SR SAMU, mas em menor quantidade.

A análise dos dados demonstra fragilidade no processo de gestão do contrato, uma vez que o Ministério optou por realizar alocações operacionais de postos de trabalho por sistema atendido, mas não levou em consideração a quantidade de chamados recebidos no passado para determinar a quantidade de UAT e UR a demandar nos meses seguintes. As demandas expressas nas ordens de serviço demonstram que a quantidade de unidades demandadas por sistema sofre sutil alteração de um mês para outro, não sendo alterada a quantidade total, que permanece igual ao valor máximo possível.

A opção por alocação das unidades por sistema atendido, mesmo sendo o contrato para atendimento global, dificulta o processo de gestão contratual e gera a possibilidade de um conjunto de UAT estar sobrecarregado enquanto outro conjunto está ocioso. Questionado, por meio da SA 201505342/003, sobre qual seria o tratamento dado pela empresa nessas ocasiões, o gestor informou que *“Não há alteração no sistema de atendimento do contrato, uma vez que a divisão era feita apenas para fins de melhor acompanhamento contratual, de acordo com a opção dos gestores à época. Ressaltamos que as UAT’s e UR’s, apesar da divisão, atendiam a todos os sistemas suportados pelo contrato, não existindo delimitação quanto ao atendimento.”*

Por fim, o contrato nº 73/2012 foi aditado em dezembro de 2013 para acrescer 25% nos valores inicialmente previstos. A justificativa foi que haveria a absorção do atendimento

dos sistemas do FNS, conforme demanda expressa no Memorando nº 269 MS/SE/FNS (fl. 202 do processo 25000.067386/2013-93), e o início do atendimento aos usuários de novos sistemas lançados pelo DATASUS, os quais demandariam uma quantidade maior de atendentes. No entanto, o processo de aditamento contratual não contemplou estudo sobre a execução do contrato até aquele momento, assim como, não considerou a possibilidade do contrato absorver tais atendimentos mantendo as quantidades de postos de trabalho originalmente previstos.

Desta forma, conforme descrito, foram observadas fragilidades no processo de planejamento da contratação, no qual foi selecionado modelo baseado em postos de trabalho, sem a definição de resultados esperados por posto de trabalho e sem justificativa, conforme determina a IN 04/2010 SLTI/MP.

### **Causa**

Atitude deficiente do gestor ao optar pela realização de contratação baseada em postos de trabalho, sem vinculação direta da remuneração aos resultados recebidos de cada posto de trabalho contratado e sem justificativa previamente inserida nos respectivos processos administrativos, conforme estabelece a Súmula nº 269 do Tribunal de Contas da União.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta à SA 201505342/005 o gestor teceu os seguintes comentários a respeito do fato:

*“Observa-se que as falhas no planejamento da contratação e no processo de aditamento contratual, ambas ocorreram pela falta de racional de cálculo que deveriam compor o processo. Com isso, a atual gestão além de dispor de memória do contrato vigente para mensurar a quantidade de serviços está envidando esforços para o novo processo, com vistas a sanar essas falhas pontuais e alterar a forma de contratação dos serviços.*

*Quanto à divisão das demandas mensais por sistemas apesar do contato ser de atendimento global, foi para facilitar o ateste mensal dos serviços envolvendo as áreas negociais do Ministério.*

*Com base no histórico do número de ligações, bem como nas informações levantadas a atual gestão irá propor a redução do contrato nos limites legais.”*

### **Análise do Controle Interno**

Com relação ao modelo de contratação baseado em postos de trabalho, o gestor abordou em primeira análise a falha no planejamento da contratação, a qual não estabeleceu uma forma ou fórmula objetiva para o estabelecimento das demandas mensais. Em seguida,

informou já estar em curso o planejamento de nova contratação para solucionar as questões apontadas, inclusive a forma de contratação dos serviços.

Com relação à gestão das demandas mensais de UAT e UR, o gestor informou que a divisão da demanda por sistema foi feita para facilitar o ateste mensal dos serviços. No entanto, o que se observou nos exemplos apresentados foi que o histórico de atendimento dos sistemas não estava sendo utilizado como base para o estabelecimento das demandas seguintes, gerando possível ociosidade dos postos de trabalho demandados. Por fim, o gestor informou que proporá a redução do contrato para que esteja de acordo com a quantidade de ligações recebidas.

Conforme se verificou, o gestor ratificou os entendimentos descritos no fato e acrescentou que implantará controle interno baseado na quantidade de chamadas recebidas para a definição do tamanho do contrato.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Apurar a responsabilidade dos agentes públicos que demandaram e aprovaram a realização de contrato baseado em postos de trabalho, sem a apresentação de justificativa e sem o estabelecimento de resultados esperados de cada posto de trabalho, o que vai de encontro ao que estabelece a IN 04/2010 SLTI/MP.

Recomendação 2: Realizar nova contratação considerando vincular a remuneração a resultados ou ao atendimento de níveis de serviço, admitindo-se o pagamento por hora trabalhada ou por posto de serviço somente quando as características do objeto não o permitirem, hipótese em que a excepcionalidade deve estar prévia e adequadamente justificada nos respectivos processos administrativos, conforme estabelece a Súmula nº 269 do Tribunal de Contas da União.

### **1.1.1.2 CONSTATAÇÃO**

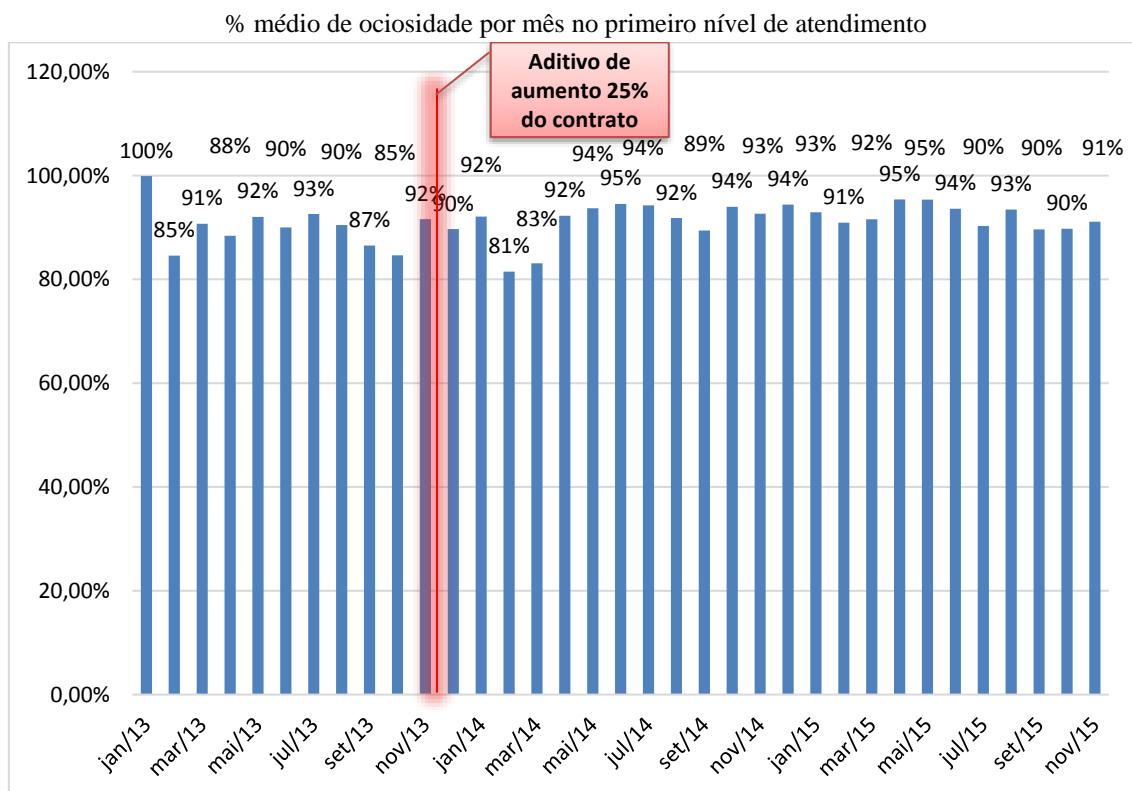
**Contratação por postos de trabalho resultou na remuneração pela ociosidade da empresa de aproximadamente R\$ 34,42 milhões, o que representa 73% dos valores pagos no período analisado.**

#### **Fato**

Em resposta à SA 201505342/003 o gestor informou não existir um estudo do Ministério sobre o nível de ociosidade do contrato em função da quantidade de profissionais alocados e da quantidade de ligações recebidas.

Visando o entendimento sobre o nível de ociosidade do 1º nível de atendimento, cuja maior parte dos atendimentos deve ser realizada em até quinze minutos, foi realizada consulta no banco de dados do software SDM, o qual é utilizado para o registro das demandas atendidas pelo contrato. A consulta, cujo resultado está compatível com dados apresentados na interface do sistema, consistiu na soma dos tempos de atendimento de cada chamado, por dia. Em seguida, o valor da soma foi subtraído da quantidade de tempo contratado para se obter o tempo total que não foi utilizado para o atendimento do objeto principal do contrato. A razão entre o tempo não utilizado em

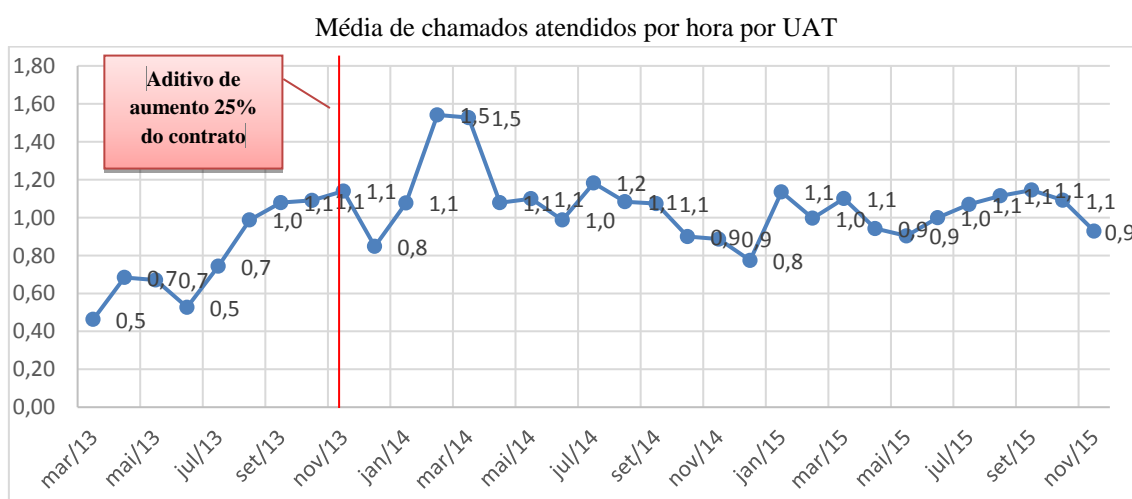
atendimento e o tempo contratado é, nesse estudo, intitulado percentual de ociosidade diária. Abaixo apresenta-se o gráfico da média do percentual de ociosidade por mês.



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

A análise do gráfico nos permite verificar que a média de tempo ocioso no primeiro nível de atendimento, durante todo o contrato, é superior a 80%, mantendo-se nesse patamar após o acréscimo de 25% referente aditivo de dezembro de 2013.

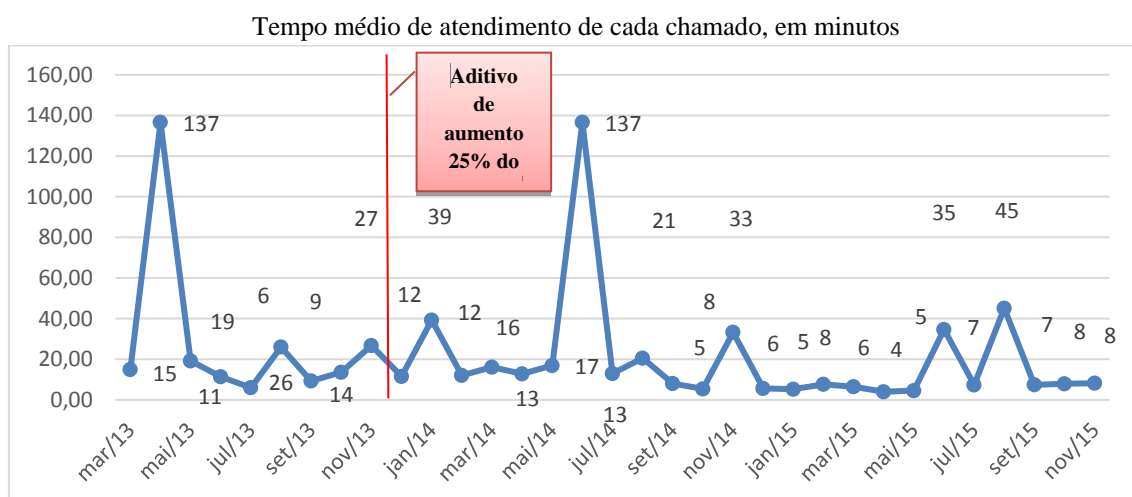
Em uma análise menos aprofundada, é possível perceber que a quantidade de chamados atendidos por hora (quantidade de chamados no mês dividido pela quantidade de horas contratadas), desconsiderando os três primeiros meses de contrato, é aproximadamente um, ou seja, em uma hora de trabalho, em média, um chamado é atendido, por UAT (posto de trabalho de 1º nível).



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

Da análise do gráfico acima é possível perceber que, de fato, houve um aumento na quantidade de chamados atendidos por hora por UAT após a absorção do atendimento dos sistemas do FNS, em dezembro de 2013. No entanto, o crescimento foi ínfimo. A média pulou de 0,8 para 1 chamado por hora por UAT. Caso fosse mantida a quantidade demandada de cem UAT por mês, conforme originalmente previsto, a média seria de 1,3, indicando a possibilidade de que o acréscimo de 25% foi desnecessário.

O entendimento acima é corroborado pela análise do gráfico abaixo, o qual consolida as médias mensais de tempo de atendimento no primeiro nível. A média geral de tempo é de 20 minutos, no entanto, essa média é contaminada por ocorrências pontuais de tempos superiores. Se retirarmos da análise os oito pontos onde o tempo médio foi superior a 20 minutos, teremos uma média de 10,5 minutos de atendimento, nos demais 25 meses.



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

Em reunião ocorrida em 18/02/2016, registrada em ata, o gestor ratificou a existência de ociosidade no contrato. Por este motivo, são adicionados em média dois sistemas por mês ao portfólio de atendimento do contrato, mantendo-se inalterada quantidade de postos de trabalho demandados.

A título de exemplo, caso fosse considerando como referência um percentual de 20% de ociosidade, o que significa duas horas e vinte e quatro minutos em um período laboral de doze horas, seria possível calcular um prejuízo total de R\$ 34.421.424,27. O detalhamento do cálculo está exposto abaixo, na análise do fato. O valor foi obtido a partir do cálculo do percentual de ociosidade por dia, conforme descrito no fato, seguido da aplicação de regra de três para encontrar a quantidade de postos que seriam necessários para que a ociosidade fosse igual a 20%. Nos casos em que o percentual de ociosidade calculado foi inferior a 20% considerou-se como ideal o próprio valor solicitado na OS. Por fim, foi realizado o cálculo da média dos valores encontrados nos dias do mês anterior, para estimar a quantidade ideal de UAT a ser demandado no mês referência. Este passo simula a ação que poderia ser realizada pelo gestor para definir o valor a demandar no mês, com base em dados passados.



Desta forma, conforme relatado, foi possível constatar que o Ministério, ao optar pela realização de contratação baseada em postos de trabalho, assumiu o risco de remunerar a empresa pela ociosidade de seus profissionais.

## **Causa**

Atitude deficiente do gestor ao realizar demandas mensais por alocação de postos de trabalho sem o estabelecimento de critérios objetivos que direcionem a real necessidade do órgão.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta à SA 201505342/005 o gestor teceu os seguintes comentários a respeito do fato:

*“O gestor já havia identificado uma folga no contrato, conforme registrado em Ata, mesmo que não tenha feito um estudo sobre o nível de ociosidade, como informado, na SA 201505342/003.*

*Assim, considerando a percepção inicial sobre o assunto e os dados levantados pela equipe de auditoria, conforme já exposto no item acima, a atual gestão irá propor a redução do contrato em 25% do objeto, o que resultará numa supressão de 31 (trinta e um) unidades de atendimento de suporte de 1º Nível e 6 (seis) unidades de 2º Nível.”*

## **Análise do Controle Interno**

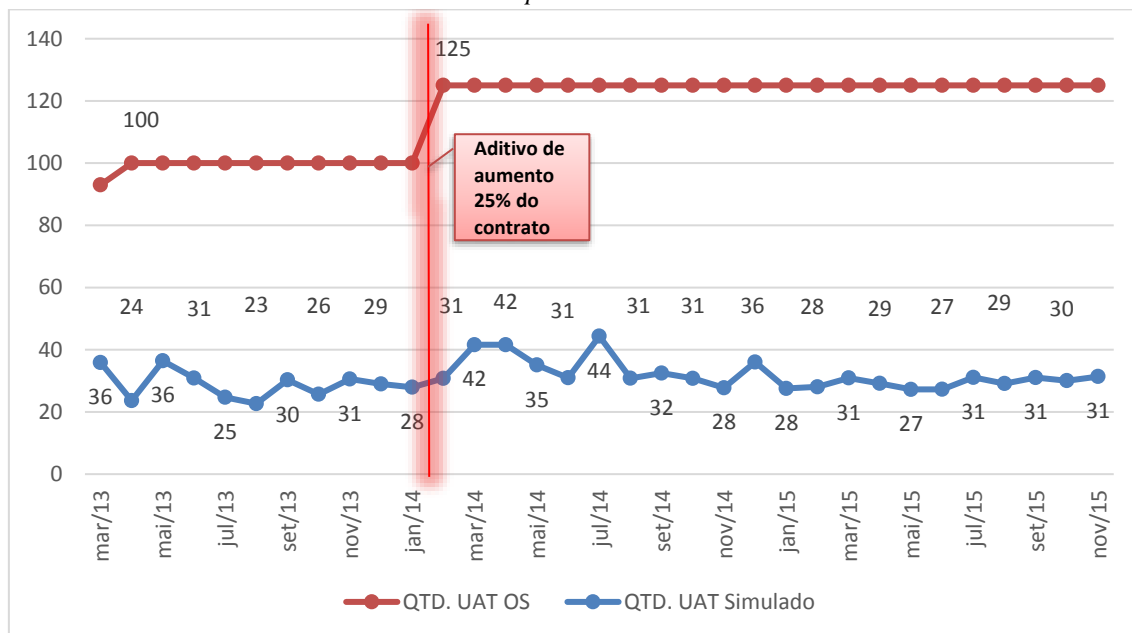
O gestor ratificou o entendimento sobre a existência de ociosidade no contrato e informou que realizará redução de 25% do contrato, no entanto, não informou o critério utilizado para o estabelecimento do percentual de corte.

Ressalta-se que o estabelecimento de formulação ou critério objetivo, e não empírico, é tão importante para o estabelecimento de acréscimos quanto para a realização de cortes. Trata-se da definição da real demanda do Ministério, tendo em vista as suas necessidades objetivas e não as percepções subjetivas da gestão contratual. Conforme mencionado pelo gestor, já existe uma quantidade de dados relevante sobre a execução contratual, suficiente para suportar e justificar a tomada de decisão. Caso seja estabelecido um nível de ociosidade aceito como razoável pela gestão, podem ser definidos critérios matemáticos que indiquem a quantidade ideal de postos de trabalho a serem demandados por mês.

A título de exemplo, foi realizado o cálculo da quantidade ideal de postos de trabalho que deveriam ser demandados em um dado mês com base na quantidade média de postos de trabalho que seriam necessários no mês anterior, para que o atendimento fosse realizado mantendo-se o nível de ociosidade em 20% diário, seja por erros de estimativa do gestor, seja para abarcar outras questões não previstas. O gráfico abaixo resume o resultado obtido.



*Simulação de estabelecimento de critério matemático para definição da quantidade mensal da UAT a ser demandada por mês no contrato nº 73/2012*



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

A tabela abaixo detalha o conteúdo do gráfico e demonstra o impacto, em termos financeiros, do estabelecimento de demandas à empresa, em contrato baseado na alocação de postos de trabalho, sem a definição de resultados por posto de trabalho e sem a realização de estudos sobre a carga de trabalho que cada posto de trabalho está submetido.

*Simulação de estabelecimento de critério matemático para definição da quantidade mensal da UAT a ser demandada por mês no contrato nº 73/2012*

		Valores registrados nas OS executadas	Valores obtidos na simulação (Qtd UAT para obter 20% de ociosidade)		Diferença entre os valores executados e a simulação	
Mês	Qtd. UAT	Valor Total Pago	Qtd. UAT Simulação	Total que seria pago - Simulação	Diferença entre valor pago e a simulação	% pago a mais
mar/13	93	R\$ 1.106.289,87	36	R\$ 426.931,41	R\$ 679.358,46	61%
abr/13	100	R\$ 1.189.559,00	24	R\$ 281.228,45	R\$ 908.330,55	76%
mai/13	100	R\$ 1.189.559,00	36	R\$ 433.415,90	R\$ 756.143,10	64%
jun/13	100	R\$ 1.189.559,00	31	R\$ 367.426,69	R\$ 822.132,31	69%
jul/13	100	R\$ 1.189.559,00	25	R\$ 293.671,38	R\$ 895.887,62	75%
ago/13	100	R\$ 1.189.559,00	23	R\$ 269.639,36	R\$ 919.919,64	77%
set/13	100	R\$ 1.189.559,00	30	R\$ 360.534,88	R\$ 829.024,12	70%
out/13	100	R\$ 1.189.559,00	26	R\$ 305.237,88	R\$ 884.321,12	74%
nov/13	100	R\$ 1.189.559,00	31	R\$ 363.735,51	R\$ 825.823,49	69%
dez/13	100	R\$ 1.189.559,00	29	R\$ 344.962,74	R\$ 844.596,26	71%
jan/14	100	R\$ 1.189.559,00	28	R\$ 332.193,61	R\$ 857.365,39	72%
fev/14	125	R\$ 1.486.948,75	31	R\$ 366.403,22	R\$ 1.120.545,53	75%
mar/14	125	R\$ 1.486.948,75	42	R\$ 494.844,03	R\$ 992.104,72	67%
abr/14	125	R\$ 1.486.948,75	42	R\$ 494.923,61	R\$ 992.025,14	67%
mai/14	125	R\$ 1.486.948,75	35	R\$ 417.459,18	R\$ 1.069.489,57	72%
jun/14	125	R\$ 1.486.948,75	31	R\$ 368.523,08	R\$ 1.118.425,67	75%

Valores registrados nas OS executadas			Valores obtidos na simulação (Qtd UAT para obter 20% de ociosidade)		Diferença entre os valores executados e a simulação	
Mês	Qtd. UAT	Valor Total Pago	Qtd. UAT Simulação	Total que seria pago - Simulação	Diferença entre valor pago e a simulação	% pago a mais
jul/14	125	R\$ 1.486.948,75	44	R\$ 527.642,30	R\$ 959.306,45	65%
ago/14	125	R\$ 1.486.948,75	31	R\$ 366.614,24	R\$ 1.120.334,51	75%
set/14	125	R\$ 1.486.948,75	32	R\$ 386.569,90	R\$ 1.100.378,85	74%
out/14	125	R\$ 1.486.948,75	31	R\$ 366.192,49	R\$ 1.120.756,26	75%
nov/14	125	R\$ 1.575.277,50	28	R\$ 349.904,01	R\$ 1.225.373,49	78%
dez/14	125	R\$ 1.575.277,50	36	R\$ 454.185,53	R\$ 1.121.091,97	71%
jan/15	125	R\$ 1.575.277,50	28	R\$ 347.173,98	R\$ 1.228.103,52	78%
fev/15	125	R\$ 1.575.277,50	28	R\$ 353.723,49	R\$ 1.221.554,01	78%
mar/15	125	R\$ 1.575.277,50	31	R\$ 389.584,77	R\$ 1.185.692,73	75%
abr/15	125	R\$ 1.575.277,50	29	R\$ 367.673,80	R\$ 1.207.603,70	77%
mai/15	125	R\$ 1.575.277,50	27	R\$ 343.262,67	R\$ 1.232.014,83	78%
jun/15	125	R\$ 1.575.277,50	27	R\$ 343.454,08	R\$ 1.231.823,42	78%
jul/15	125	R\$ 1.575.277,50	31	R\$ 391.893,45	R\$ 1.183.384,05	75%
ago/15	125	R\$ 1.575.277,50	29	R\$ 367.054,62	R\$ 1.208.222,88	77%
set/15	125	R\$ 1.575.277,50	31	R\$ 391.288,03	R\$ 1.183.989,47	75%
out/15	125	R\$ 1.575.277,50	30	R\$ 378.700,52	R\$ 1.196.576,98	76%
nov/15	125	R\$ 1.575.277,50	31	R\$ 395.553,03	R\$ 1.179.724,47	75%
Total		R\$ 46.863.026,12		R\$ 12.441.601,85	R\$ 34.421.424,27	

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

A análise dos dados acima demonstra que, em média, para se obter um percentual de ociosidade próximo a 20%, seria necessário alocar 31 (trinta e um) postos de trabalho e não 125 (cento e vinte e cinco), valor demandado pelo Ministério desde fevereiro de 2014. A diferença total entre os valores obtidos no estudo e os valores efetivamente pagos a mais foi de 73%, em média, o que corresponde a R\$ 34.421.424,27 (trinta e quatro milhões, quatrocentos e vinte e um mil, quatrocentos e vinte e quatro reais e vinte e sete centavos) de prejuízo para a administração pública.

Com relação ao cumprimento dos níveis de serviço em um cenário de quantidade menor de profissionais, considerando o indicador ICR15M (quantidade de chamados do primeiro nível atendidos com em até 15 minutos), cuja meta é 60%, observa-se que a empresa apresentou média de 96,7%, no período. Desta forma, há margem para a diminuição na quantidade de profissionais alocados, mantendo o nível de serviço dentro da expectativa do Ministério.

Desta forma, fica demonstrada materialmente a necessidade de o MS rever seus processos de gestão contratual para que sejam utilizados critérios objetivos e técnicos na definição das demandas registradas em ordens de serviços.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Apurar a responsabilidade dos agentes públicos que demandaram e aprovaram o pagamento de Ordens de Serviço do contrato, o qual é baseado em postos de trabalho, sem a realização de estudo sobre a alocação de tempo dos profissionais contratados e que, conforme o fato apresentado, está remunerando a empresa por sua



ociosidade. Os valores pagos pela ociosidade no período analisado foram de aproximadamente R\$ 34,42 milhões, 73% dos valores pagos, conforme estudo estimado pela equipe de auditoria. O prejuízo seria evitado se o gestor baseasse a demanda no histórico de execução do contrato.

Recomendação 2: Estabelecer sistemática objetiva para a definição do quantitativo de UAT e UR a ser demandado mensalmente e que suporte a tomada de decisão sobre a necessidade de diminuição dos valores previstos em contrato.

### 1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

#### **Alocação de postos de trabalho nas dependências do Ministério, em desacordo com o que prevê o TR**

##### **Fato**

No Memorando nº 269 MS/SE/FNS (fl. 202 do processo 25000.067386/2013-93) o FNS solicita o apoio do DataSUS para a absorção do atendimento sobre seus sistemas e sugere que sejam mantidos os quatro postos de atendimento que estavam em operação naquele momento, compostos por oito operadores e mais duas supervisoras que também realizam atendimentos de segundo nível. Sugerem ainda a necessidade de manter dois postos de trabalho lotados no FNS para agilizar o atendimento e tratamento de demandas.

Após o aditamento do contrato, conforme informações do Gestor, registradas em memória de reunião, foi realizada a alocação dos dois postos de trabalho solicitados pelo FNS em sua estrutura física. A alocação contraria o item 24 (vinte e quatro) do TR, reproduzido a seguir, que determina que os serviços devem ser prestados no ambiente da contratada.

#### **24. “LOCAL DE EXECUÇÃO E IMPLANTAÇÃO**

- 24.1** *Os serviços constantes dos subitens 1.1 e 1.2 deverão ser executados nas dependências da **CONTRATADA** exclusivamente em Brasília-DF, onde está localizada a sede do MS, concentrando assim a administração de recursos humanos, tecnológicos, de infraestrutura e demais aspectos técnicos e administrativos. Essa exigência tem o objetivo de facilitar a gestão do contrato, a realização de auditorias, reduzir custos e assegurar melhores níveis de qualidade do serviço.*
- 24.2** *Os serviços de Gestão de Suporte Técnico Remoto deverão ser executados nas dependências da **CONTRATADA**.”*

Portanto, conforme as regras do processo licitatório, entende-se como sem respaldo contratual a alocação de profissionais da contratada nas dependências do Ministério.

##### **Causa**

Atitude deficiente do gestor ao autorizar a realização de atividades rotineiras da empresa contratada nas dependências do Ministério, mesmo sem previsão contratual.



## Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à SA 201505342/005 o gestor teceu os seguintes comentários a respeito do fato:

*“A alocação de postos de atendimento nas dependências do Ministério foi pautada na complexidade e urgência que envolve os sistemas do Fundo Nacional de Saúde que vai desde o entendimento do processo até a informação repassada aos usuários.*

*Os sistemas do Fundo assumem características complexas e urgentes, porque envolvem regras e prazos que devem ser observados pelos usuários, sob pena de apuração e imputação de responsabilidade ao FNS, quando as falhas nos sistemas não observam as regras e os prazos estabelecidos.*

*Outro fato importante é o diferencial de usuários dos sistemas do fundo, que em sua maioria são as entidades que recebem investimentos em saúde, as prefeituras e as secretarias de saúde, dentre outras.*

*Em que pese o TR determinar que os serviços devam ser prestados no ambiente da contratada, verifica-se que a atuação dessas equipes junto ao Fundo Nacional de Saúde não dificulta a gestão do contrato ao tempo que contribuem para um serviço de qualidade prestado aos usuários que recebem as mais diversificadas formas de financiamento do SUS e dentro dos prazos estabelecidos pelas legislações que regem os recursos de saúde.*

*Por todo o exposto é que o Departamento atendeu a solicitação e necessidade do Fundo Nacional de Saúde, sem nenhum ônus adicional ao contrato, acordado e aceito pela Contratada. ”*

## Análise do Controle Interno

O gestor justifica a necessidade da alocação dos profissionais no ambiente do MS em virtude da manutenção da qualidade do atendimento dada a complexidade dos assuntos tratados.

O histórico do processo demonstrou que após a absorção do atendimento dos sistemas do FNS, mesmo em um contrato com regras diferentes das aplicadas no passado, manteve-se a execução das atividades da forma como era realizada anteriormente. Ressalta-se a existência no MS de outros programas e sistemas complexos, mas que não demandam atendimento telefônico ou por e-mail de forma presencial.

Ademais, questões mais complexas devem, de qualquer forma, ser direcionadas ao atendimento de terceiro nível, realizado por servidores públicos, estes sim, alocados



fisicamente nas dependências do Ministério, não sendo necessária a alocação física dos profissionais da contratada nas instalações do MS.

Por fim, a prática altera a forma de prestação de serviços prevista no termo de referência, ferindo o princípio da isonomia. A situação é benéfica para a empresa já que o Ministério arca com custos operacionais relacionados aos postos de trabalho, tais como: água, energia, telefone, computadores e periféricos, mobiliário e etc.

Desta forma, conforme relatado, percebe-se a inadequação, nos termos do contrato nº 73/2012, da alocação de profissionais da contratada nas dependências do MS.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Solicitar a alocação de todos os profissionais da contratada nas instalações da contratada, conforme previsto em contrato.

#### **1.1.1.4 CONSTATAÇÃO**

**Equívocos no cálculo dos indicadores de nível de serviço do contrato, implicando na omissão da aplicação de glosas no montante de aproximadamente R\$162.000.**

#### **Fato**

O contrato nº 73/2012 decorrente do pregão eletrônico nº 29/2012, define indicadores de desempenho relacionados com a natureza e característica dos serviços contratados, para os quais foram estabelecidas metas quantificáveis a serem cumpridas pela empresa, sob pena da aplicação de glosas, conforme descrito abaixo.

Quadro resumo dos níveis de serviço do contrato

Nível	Indicador	Mecanismo de Cálculo	Faixas de ajuste no pagamento
Meta de 1º Nível	ICR15M	Total de chamados resolvidos pelo suporte técnico remoto de 1º nível em até 15 minutos / Total de chamados recebidos pelo suporte técnico remoto de 1º nível $ICR15MSTR1N = TCR15M / TCR15MSTR1N$ Onde: ICR15M = Indicador de Chamados Resolvidos em até 15 minutos do seu recebimento STR1N = Suporte Técnico Remoto de 1º Nível TCR15M = Total de chamados resolvidos pelo suporte técnico remoto de 1º nível em até 15 minutos TCR15MSTR1N = Total de chamados recebidos pelo suporte técnico remoto de 1º nível	De 0,60 até 1 – 100% do valor da OS De 0,55 a 0,59 – 95% do valor da OS De 0,50 a 0,54 – 90% do valor da OS Abaixo de 0,50 - 85% do valor da OS
Metas de 2º nível	ICR2D	Total de chamados resolvidos pelo suporte técnico remoto de 2º nível em até 2 dias / Total de chamados recebidos pelo suporte técnico remoto de 2º nível $ICR2DSTR2N = TCR2D / TCR2DSTR2N$ Onde: ICR2D = Indicador de Chamados Resolvidos em até 2 dias do seu recebimento STR2N = Suporte Técnico Remoto de 2º	De 0,60 até 1 – 100% do valor da OS De 0,55 a 0,59 – 95% do valor da OS De 0,50 a 0,54 – 90% do valor da OS Abaixo de 0,50 - 85% do valor da OS

Nível	Indicador	Mecanismo de Cálculo	Faixas de ajuste no pagamento
		Nível TCR2D = Total de chamados resolvidos pelo suporte técnico remoto de 2º nível em até 2 dias TRecSTR2N = Total de chamados recebidos pelo suporte técnico remoto de 2º nível	
	ICR3D	Total de chamados resolvidos pelo suporte técnico remoto de 2º nível em até 3 dias / Total de chamados recebidos pelo suporte técnico remoto de 2º nível $ICR3DSTR2N = TCR3D / TRecSTR2N$ Onde: ICR3D = Indicador de Chamados Resolvidos em até 3 dias do seu recebimento STR2N = Suporte Técnico Remoto de 2º Nível TCR3D = Total de chamados resolvidos pelo suporte técnico remoto de 2º nível em até 3 dias TRecSTR2N = Total de chamados recebidos pelo suporte técnico remoto de 2º nível	De 0,70 até 1 – 100% do valor da OS De 0,65 a 0,69 – 95% do valor da OS De 0,60 a 0,64 – 90% do valor da OS Abaixo de 0,60 – 85% do valor da OS
	ICR5D	Total de chamados resolvidos pelo suporte técnico remoto de 2º nível em até 5 dias / Total de chamados recebidos pelo suporte técnico remoto de 2º nível $ICR5DSTR2N = TCR5D / TRecSTR2N$ Onde: ICR5D = Indicador de Chamados Resolvidos em até 5 dias do seu recebimento STR2N = Suporte Técnico Remoto de 2º Nível TCR5D = Total de chamados resolvidos pelo suporte técnico remoto de 2º nível em até 5 dias TRecSTR2N = Total de chamados recebidos pelo suporte técnico remoto de 2º nível	De 0,80 até 1 – 100% do valor da OS De 0,75 a 0,79 – 95% do valor da OS De 0,70 a 0,74 – 90% do valor da OS Abaixo de 0,70 – 85% do valor da OS

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

Para que seja possível a aferição dos indicadores acima e para cumprir mandamento descrito no TR, foi disponibilizado o software *Service Desk Manager* (SDM), o qual é de posse da empresa contratada, hospedado em sua infraestrutura e mantido por si.

Foi implementado relatório no SDM, para facilitar o processo de faturamento, o qual realiza o cálculo dos indicadores de níveis de serviço do contrato. Este relatório é gerado mensalmente, com o filtro dos sistemas demandados nas ordens de serviço, e anexado às faturas apresentadas.

Em resposta à SA 201505342/004 e em reunião, registrada em ata, ocorrida no dia 18/02/2016, questionado sobre qual seria o procedimento utilizado pelo sistema SDM para calcular os níveis de serviço do contrato, o Gestor informou que os seguintes passos são seguidos:

- 1.1. O sistema busca a lista ordenada de registros de histórico de cada chamado;
- 1.2. O sistema percorre os registros da lista ordenada de histórico do chamado



efetuando comparações entre a data do registro em análise e a data do registro seguinte;

- 1.3. O sistema realiza a correção das datas conforme o *timezone* aplicável ao grupo de atendimento do registro em análise. No caso do contrato nº 73/2012 esse cálculo não afeta o resultado final, já que todos os grupos de atendimento estão alocados em Brasília;
- 1.4. A partir da diferença de tempo entre a data do registro de histórico em análise e o registro seguinte, o sistema efetua as seguintes subtrações:
  - 1.4.1. Tempo relacionado com intervalos dos grupos de atendimento. Essa informação é configurada no sistema. Na versão do SDM utilizada para o atendimento do contrato nº 73/2012 os grupos de atendimento não possuem intervalos.
  - 1.4.2. Tempo relacionado a finais de semana;
  - 1.4.3. Tempo relacionado com feriados; e
  - 1.4.4. Tempo não correspondente ao horário de trabalho do grupo de atendimento do registro em análise, ou seja, horas correspondentes ao período anterior e posterior ao período de trabalho do grupo de atendimento.
- 1.5. O sistema soma os valores obtidos pela análise da lista completa de registros do histórico do chamado para obter o valor final.

A formulação apresentada pelo gestor acrescenta detalhamentos restritivos não previstos em edital e que favorecem a empresa. No entanto, é razoável considerar que não deve entrar no cálculo as horas relacionadas a finais de semana e feriados, já que, contratualmente, não existe expediente nesses dias.

Com relação à configuração de período de trabalho dos grupos de atendimento do contrato, a qual afeta diretamente o cálculo de tempo de atendimento, foi evidenciado no banco de dados do SDM que os grupos de atendimento estão configurados para trabalharem de 08 às 20 horas, sem intervalo, seguindo a disponibilidade dos canais do serviço previsto no TR. Conforme o procedimento de cálculo demonstrado pelo gestor, não é contabilizado o tempo anterior e posterior ao período de efetivo labor, recuperado da configuração exposta acima. No caso em tela, o tempo de atendimento realizado pelo sistema, inclusive para fins de faturamento, contabiliza apenas as 12 horas de trabalho diário.

Adicionalmente, foi possível evidenciar, por meio dos relatórios da própria interface do sistema SDM, que as metas dos indicadores de nível de serviço do contrato são calculadas em horas corridas. Seguem abaixo exemplos de chamados considerados dentro do prazo e fora do prazo pelo relatório de níveis de serviço do SDM.

Exemplos de chamados considerados dentro da meta de atendimento em até dois dias, em segundos corridos

os.S.	Assunto	Dt Início	Dt Fim	Grupo	Tempo	Prazo 2 dias em segundos	% da meta
1187916	CADSUS WEB - ADMINISTRADOR	05/11/2015 11:22	11/11/2015 11:15	2º Nível	172751	172800	99,97%
1196734	Operação	11/11/2015	17/11/2015	2º Nível	172631		99,90%



		18:46	18:38				
1204246	Reclamações, Sugestões e Elogios	18/11/2015 13:19	25/11/2015 16:43	2º Nível	172487		99,82%

Fonte: Sistema SDM com acréscimo das duas últimas colunas elaboradas pela equipe de auditoria.

Exemplos de chamados considerados fora da meta de atendimento em até dois dias, em segundos corridos

os.S.	Assunto	Dt Início	Dt Fim	Grupo	Tempo	Prazo 2 dias em segundos	% da meta
1182369	GERENCIADOR FEDERAL	30/10/2015 09:02	05/11/2015 08:49	2º Nível	172991	172800	100,11%
1184800	CADSUS WEB - ADMINISTRADOR	03/11/2015 13:36	09/11/2015 13:34	2º Nível	173052		100,15%
1197745	Erros e Orientações	12/11/2015 13:32	19/11/2015 14:43	2º Nível	172861		100,04%

Fonte: Sistema SDM com acréscimo das duas últimas colunas elaboradas pela equipe de auditoria.

Ressalta-se que, nas pesquisas realizadas no SDM, não foram observados chamados considerados dentro do prazo de atendimento em até dois dias, com tempo de atendimento superior a 172800 segundos, assim como não foram observados chamados considerados fora do prazo e com tempo de atendimento inferior ao prazo em segundos corridos.

Agregando-se o fato de o sistema apenas contabilizar as horas úteis (período entre 08 às 20 horas – 12 horas por dia) no cálculo dos tempos de atendimento, ao fato de as metas serem contabilizadas em horas corridas (24 horas por dia), temos que, na prática, as metas de segundo nível do contrato deixaram de ser 2, 3 e 5 dias e passaram a ser 4, 6 e 10 dias, contrariando ditame contratual.

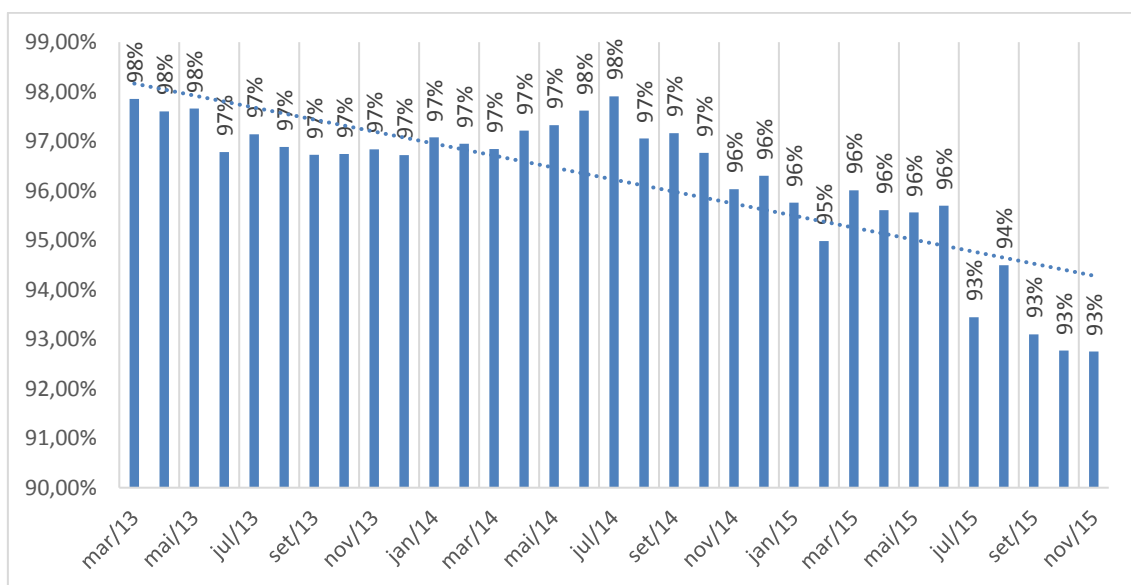
De forma a verificar o impacto que essa forma de cálculo teve sobre a gestão do contrato, foram extraídas informações do banco de dados do sistema para as devidas mensurações. Seguindo as regras definidas no TR, os cálculos foram realizados da seguinte forma:

1. Diferença entre a data de início e de término do atendimento de cada chamado;
2. Subtração do tempo que o chamado permaneceu suspenso; e
3. Subtração do tempo relacionado aos finais de semana do período.

O tempo relacionado aos feriados não foi considerado já que a tabela de feriados do sistema não possui feriados ocorridos após o ano de 2012, com exceção dos feriados de Ano Novo (01/01) e Dia do Evangélico (30/12).

Com relação ao indicador de primeiro nível ICR15M, o resultado do estudo foi compatível com o resultado calculado pelo sistema, com diferença média inferior a 1%. A visão geral do atendimento de primeiro nível executado pelo contrato é ilustrada no gráfico abaixo.

Cálculo do indicador ICR15M

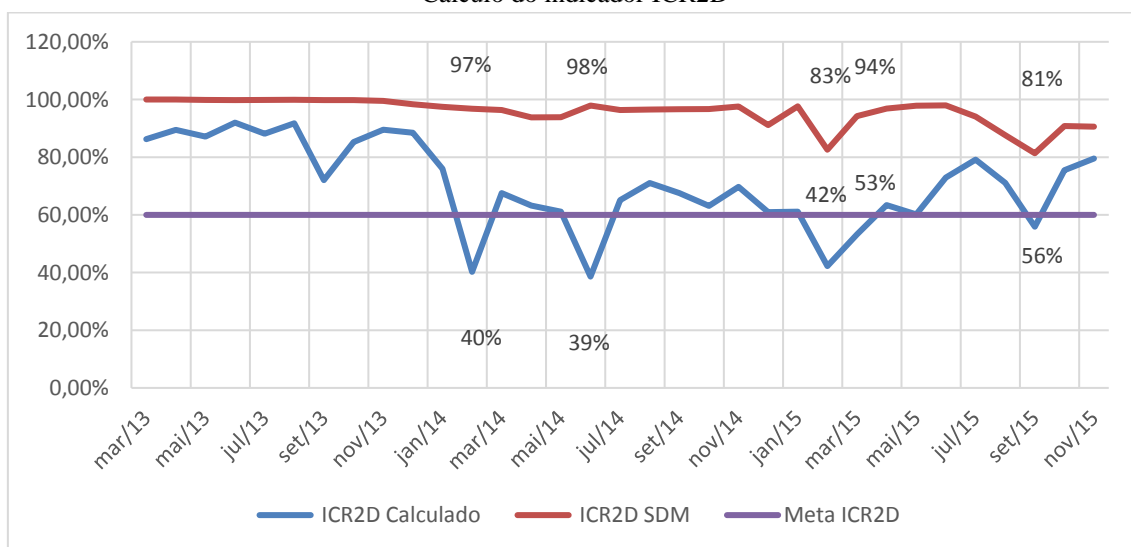


Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

A análise do gráfico demonstra que há tendência de diminuição na quantidade de atendimentos realizados em primeiro nível em até quinze minutos, mas o percentual ainda permanece superior à meta de 60%.

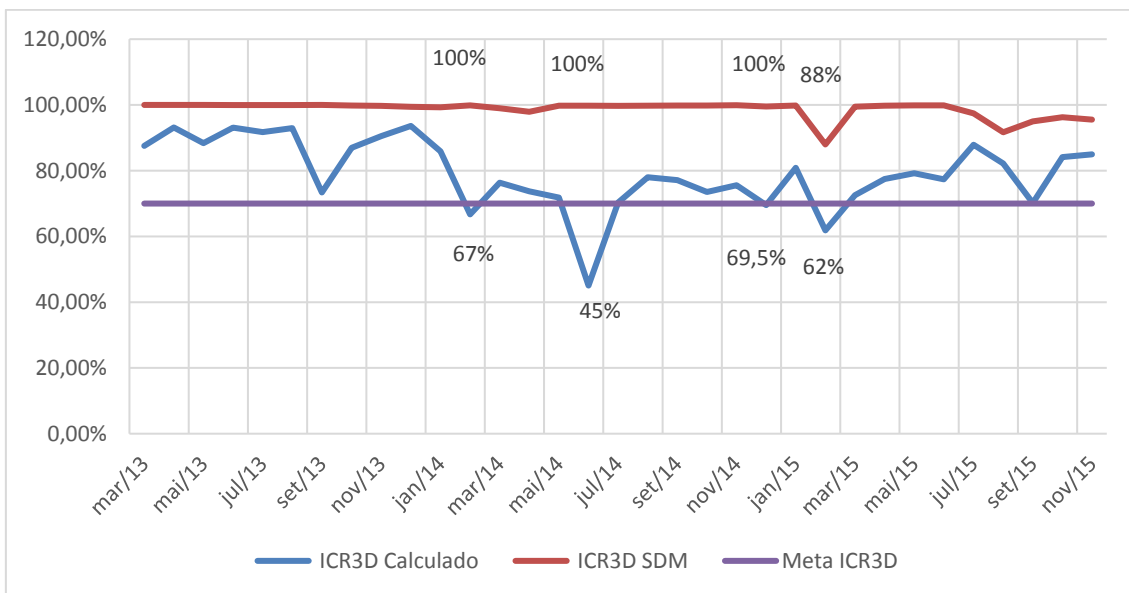
Com relação ao cálculo dos indicadores ICR2D, ICR3D e ICR5D foram identificadas diferenças médias de 18% entre os valores aferidos por este estudo e os valores exibidos pelo relatório de níveis de serviço do sistema. O estudo revelou meses onde o faturamento poderia ter sido glosado, conforme gráficos abaixo.

Cálculo do indicador ICR2D

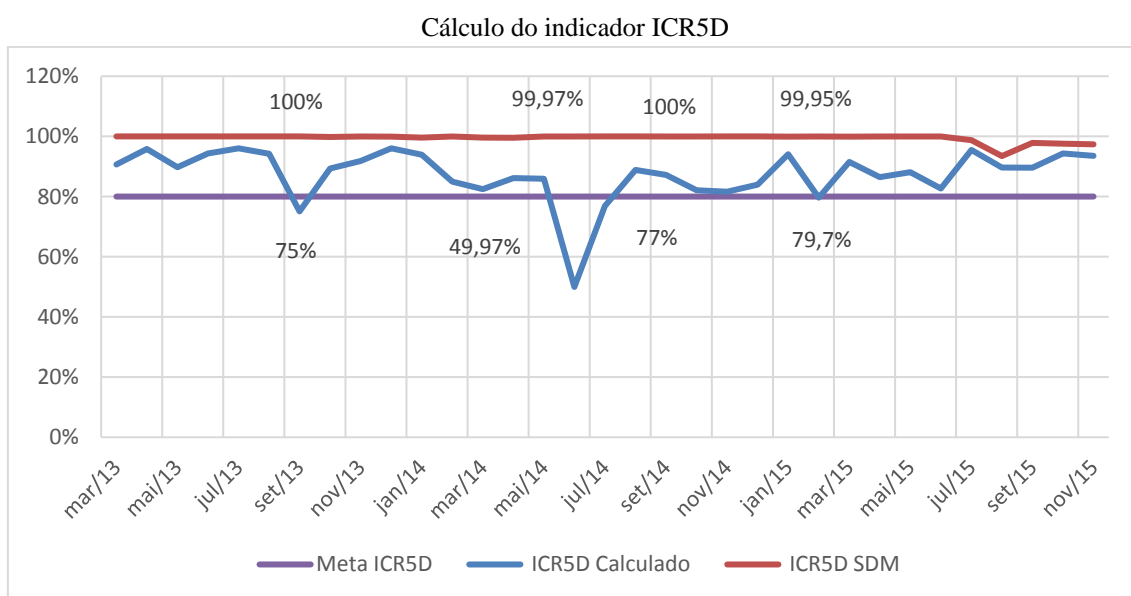


Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

Cálculo do indicador ICR3D



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

Os números destacados acima representam os meses em que as metas não foram cumpridas, segundo o estudo. Os gráficos revelam que o objetivo de tempo de atendimento está sendo cumprido na maior parte dos meses. No entanto, há ocorrências de maiores dificuldades para a empresa cumprir os níveis de serviço impostos pelo contrato, incluindo ocasiões onde as metas não foram cumpridas. Restou, também, a percepção de que a linha das mensurações mensais é composta de altos e baixos, indo ao encontro da visão exposta pelo sistema SDM, o qual demonstra linhas quase retas e próximas de 100%.

O estudo revelou que as principais justificativas para as diferenças apresentadas acima são as seguintes:

### 1. Tempo de atendimento não calculado

Foram identificadas ocorrências de chamados cujos tempos de atendimento não estão sendo calculados pelo sistema. Se analisarmos os relatórios detalhados do

SDM, para os meses em que a diferença entre os resultados do estudo e os resultados apresentados pelo sistema se apresentou de forma mais acentuada (meses de setembro/2013, fevereiro/2014, junho/2014, fevereiro/2015, março/2015 e setembro/2015), verificamos a seguinte quantidade de registros nesta situação.

Comparativo entre a quantidade de chamados com tempo igual a zero apresentados pelo sistema SDM e apurados pelo estudo em tela

Mês	Informação do SDM			Informação do estudo			Comparação entre SDM e estudo	Total de chamados no mês
	Qtd. chamados tempo igual a 0	Qtd. chamados tempo diferente de 0	% do total igual a 0	Qtd. chamados tempo igual a 0	Qtd. chamados tempo diferente de 0	% do total igual a 0	Qtd. chamados com tempo igual a 0 no SDM e maior que 2 dias no estudo	
set/13	594	4489	12%	133	4950	3%	210	5083
fev/14	774	11737	6%	234	12277	2%	476	12511
jun/14	2995	2988	50%	193	5790	3%	2929	5983
fev/15	335	3828	8%	81	4082	2%	277	4163
mar/15	411	4419	9%	125	4705	3%	310	4830
set/15	93	6795	1%	127	6761	2%	0	6888
Total	5202	34256	13%	893	38565	2%	4202	39458

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

O quadro acima evidencia a existência de deficiências no sistema de controle de atendimento, as quais estão afetando a gestão do contrato. A existência de chamados com tempos de atendimento que não cumpriram as metas de nível de serviço e cujos seus tempos não foram contabilizados, demonstra a fragilidade do processo de gestão do contrato.

Questionado sobre a existência do problema relatado acima, para o caso específico dos chamados dos sistemas SIASI, SINAN e SCPA dos meses de novembro de 2014 e fevereiro, abril, junho, setembro e novembro de 2015, o gestor informou que:

*“Identificamos que ao cadastrar algumas áreas dentro do sistema SDM, ocorreram algumas inconsistências relacionadas ao timezone (horário de Verão) desses protocolos, com isso, fizemos a correção nos relatórios para corrigir esse problema, mas nesse relatório específico o campo tempo não estava sendo calculado, mas se olharmos os protocolos desse relatório os tempos estão sendo calculados normalmente, não interferindo nos NMSE (Nível Mínimo de Serviços Exigidos). Com a correção do cadastro, as OS's novas ou que forem alteradas, terão seus tempos recalculados normalmente dentro desse relatório.”*

A resposta foi elaborada pela equipe técnica da contratada, a qual é a responsável pela manutenção do sistema e pela emissão dos relatórios que podem ou não ocasionar glosas em seus pagamentos.

O quadro acima demonstrou que o gestor está equivocado sobre a interferência do problema nos níveis de serviço. Foi possível perceber que 80% dos chamados com tempo igual a zero, no escopo da análise acima, tiveram o atendimento encerrado com tempo superior a dois dias, o que contribui para o não atingimento das metas definidas no TR.

A título de exemplo, são listados abaixo os chamados, dentro do escopo do quadro acima, que possuem os tempos de atendimento mais contrastantes em relação ao que foi extraído do banco de dados do sistema.

Exemplos de chamados com tempo igual a 0 no SDM e com tempo calculado superior

Dados do SDM					Tempo calculado em Minutos
Mês	Nº OS	Dt. Início	Dt. Fim	Tempo	
jun/14	68765	25/06/2013 14:36	25/06/2014 10:04	0	375568,2
	69487	26/06/2013 15:09	25/06/2014 10:46	0	374136,5
fev/15	172508	07/10/2013 11:24	05/02/2015 18:07	0	501462,5
	284488	14/01/2014 10:00	19/02/2015 15:39	0	413618,5
	387392	10/03/2014 14:46	19/02/2015 15:40	0	357113,4
	424292	25/03/2014 16:05	10/02/2015 09:19	0	330734
mar/15	424344	25/03/2014 16:13	06/03/2015 19:30	0	357316,4
	460738	16/04/2014 15:51	03/03/2015 14:52	0	329701,2
	464708	22/04/2014 15:02	12/03/2015 09:50	0	333768,3
	466169	23/04/2014 10:59	10/03/2015 15:02	0	330002,8

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

## 2. Tempo de atendimento calculado de forma equivocada

A forma de cálculo de tempo de atendimento adotada pela gestão do contrato apresenta resultados que destoam bastante da realidade que foi observada no estudo feito diretamente no banco de dados do sistema. As diferenças observadas não parecem seguir um padrão lógico, mostrando maior intensidade em alguns meses. O quadro abaixo demonstra, dentro do escopo do estudo apresentado no item acima, a média de diferenças observadas entre os resultados do estudo e os resultados apresentados pelo sistema.

Média da diferença entre os tempos de atendimento dos chamados apresentados pelo SDM e os calculados pelo estudo, desconsiderando os chamados com tempo igual a zero no SDM

Mês	Total de chamados no mês	Média de diferença entre o % tempo calculado no estudo e o tempo calculado pelo SDM
set/13	5083	75%
fev/14	12511	5%
jun/14	5983	19%
fev/15	4163	6%
mar/15	4830	98%
set/15	6888	8%

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria



Ressalta-se que os chamados em análise foram encerrados por equipes de atendimento de segundo nível, sendo, portanto, enquadrados no critério definido pelo nível de serviço do contrato, ou seja, estão no bojo do total de chamados resolvidos pelo suporte técnico remoto de 2º nível.

A título de exemplo, segue abaixo a lista dos chamados, dentro do escopo de análise do item acima, que obtiveram tempo de atendimento apresentado pelo SDM com maior diferença em relação ao valor que foi calculado pela equipe de auditoria.

Exemplos de disparidades entre o cálculo de tempo realizado pelo sistema SDM e realizado pela equipe de auditoria

		Dados do sistema SDM			
Mês	os.S.	Dt Início	Dt Fim	Tempo em Minutos	Tempo calculado em Minutos
fev/14	310847	28/01/2014 18:32	18/02/2014 19:49	23,6	21737,4
jun/14	116726	20/08/2013 15:38	27/06/2014 18:49	314,5	321311,4
	118489	21/08/2013 12:29	27/06/2014 18:49	334,1	320059,6
	119284	21/08/2013 15:41	27/06/2014 18:49	327,9	319868,0
	128274	28/08/2013 12:19	27/06/2014 18:49	318,6	312869,9
	129750	29/08/2013 12:44	27/06/2014 18:48	324,3	311404,4
	227359	22/11/2013 18:23	16/06/2014 18:20	222,2	210297,2
fev/15	171574	04/10/2013 15:44	25/02/2015 09:35	518,8	522351,7
mar/15	536425	11/06/2014 16:35	11/03/2015 15:53	1,2	280757,6
set/15	1136374	28/09/2015 19:22	30/09/2015 15:56	0,2	2674,6

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

Conforme se observa acima, a diferença de cálculo ocorre mesmo em chamados que foram atendidos dentro do prazo, como é o caso do 1136374. Segundo o SDM, este chamado foi atendido em nove segundos. A informação destoia do que é apresentado no histórico de atendimento do chamado, reproduzido abaixo, diretamente da interface do sistema.

Histórico do chamado 1136374, segundo o sistema SDM

Data/Hora	Status	Grupo
28/09/2015 20:22:24	EM RASCUNHO	2º Nível
28/09/2015 20:22:33	EM TRATAMENTO	2º Nível
28/09/2015 20:50:13	ENCAMINHADO	2º Nível
30/09/2015 15:26:30	ENCAMINHADO	2º Nível
30/09/2015 16:45:52	ENCAMINHADO	2º Nível
30/09/2015 16:48:42	ENCAMINHADO	2º Nível
30/09/2015 16:56:43	ENCAMINHADO	2º Nível
30/09/2015 16:56:54	FINALIZADO	2º Nível
30/09/2015 16:57:05	FINALIZADO	2º Nível

Fonte: Sistema SDM

Conforme se observa no quadro acima, o atendimento do chamado foi iniciado na segunda-feira, dia 28/09/2015 às 20:22:24 e concluído apenas 44,5 (quarenta e quatro horas e meia) depois, na quarta-feira, dia 30/09/2015 às 16:57:05. Não há finais de semana, feriados ou períodos em que o chamado esteve suspenso no decorrer do



atendimento. Desta forma, não é razoável determinar que seu atendimento tenha sido realizado em nove segundos.

Depreende-se, portanto, que o sistema utilizado como base para o faturamento do contrato apresenta informações equivocadas, imprecisas e cujos cálculos são benéficos à empresa. Além disso, os relatórios apresentados dão ao Ministério uma visão equivocada sobre o que realmente ocorre na execução do contrato, dificultando ou inviabilizando a tomada de ações no sentido da melhoria do serviço prestado.

Por fim, a dependência de informações fornecidas pela contratada para o estabelecimento ou não de glosas contratuais coloca a empresa em posição de conflito de interesses, prejudicando a gestão contratual.

## **Causa**

O fato ocorrido decorre principalmente da atitude deficiente do gestor:

1. ao optar pela utilização de controles internos (referência ao sistema SDM) sobre os quais não possui controle e cujos dados não são passíveis de comprovações por meios externos;
2. ao aceitar as informações fornecidas pelo gestor, sem a realização de estudo próprio e independente para comprovação da veracidade das informações apresentadas; e
3. ao aceitar entregas e relatórios, com respectivo dispêndio de recursos públicos, sem o completo entendimento sobre as fórmulas e cálculos realizados para o alcance dos números apresentados.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta à SA 201505342/005 o gestor teceu os seguintes comentários a respeito do fato:

*“Observa-se que de fato os relatórios no SDM — Service Desk Manager apresentam falhas quanto aos cálculos dos tempos de atendimento refletindo nos níveis de serviços acordados. Todavia, mesmo frente às inconsistências identificadas no sistema, foi constatado que o tempo de atendimento está sendo cumprido na maior parte dos meses.*

*Após a identificação dos erros apontados o gestor solicitou à Contratada as correções no sistema, onde deverão ser observados os pontos levantados pela auditoria, bem como aqueles previstos em contrato.*

*O fato do sistema ser da contratada e hospedado e mantido por ela, conforme previsto em edital, justifica a solicitação de esclarecimentos quanto às configurações e parametrizações adotadas no SDM, já que a forma de guarda dos dados não permite interface para visualização rápida das questões levantadas pela equipe de auditoria.*

O modelo de hospedagem do sistema do atual contrato será considerado para a nova contratação, com vistas a propor mudanças no que tange ao armazenamento dos dados que será obrigatoriamente em ambiente do Ministério sem acesso da contratada, contrapondo ao apresentado acima.

Apesar de compreensível o levantamento realizado pela equipe de auditoria, o gestor suscita a possibilidade do envio do estudo das interfaces do sistema SDM, com vistas a entender os critérios utilizados no cruzamento das informações, que de forma positiva o alertou para as informações divergentes na ferramenta de gestão."

Em complemento, ainda em resposta à SA 201505342/005 o gestor esclareceu a forma como deve ser feito o cálculo de glosas no escopo do contrato:

“Com relação ao cálculo para possíveis glosas aos serviços de suporte técnico de 2º Nível que não atingiram os indicadores de níveis de serviços, considerando a fórmula constante no Termo Referência (Item 10.1) e da fórmula referente ao Valor de Pagamento Mensal (Item 11), têm-se os seguintes cálculos e resultados, salvo melhor juízo:

Mês/ Ano	2º Nível									1º Nível	
	ICR2D			ICR3D			ICR5D			VPM2N (FR2D + FR3D + FR5D) / 3 * 100 % (ITEM 10.1)	VPM1N
	Calculado (Auditoria)	Meta (Contrato)	Fator de Redução (FR2D)	Calculado (Auditoria)	Meta (Contrato)	Fator de Redução (FR3D)	Calculado (Auditoria)	Meta (Contrato)	Fator de Redução (FR5D)		
out/13	-	60%	100%	-	70%	100%	75%	80%	95%	98,33%	100%
fev/14	40%	60%	85%	67%	70%	95%	-	80%	100%	93,33%	100%
jun/14	39%	60%	85%	45%	70%	85%	50%	80%	85%	85,00%	100%
ago/14	-	60%	100%	-	70%	100%	77%	80%	95%	98,33%	100%
dez/14	-	60%	100%	69,50%	70%	95%	-	80%	100%	98,33%	100%
fev/15	42%	60%	85%	62%	70%	90%	79,70%	80%	95%	90,00%	100%
out/15	56%	60%	95%	-	70%	100%	-	80%	100%	98,33%	100%

Foram aplicados os fatores de redução dos níveis (ICR2D, ICR3D e ICR5D) nos meses em que as metas não foram cumpridas, conforme cálculo elaborado pela equipe de auditoria; somou-se os três fatores de redução e a média foi dividida por três, chegando-se ao percentual do Valor de Pagamento Mensal do 2º Nível (VPM2N) a ser considerado, para fins de faturamento.

Como o indicador de 1º Nível atingiu as metas estabelecidas, considerou-se 100% do Valor de Pagamento Mensal do 1º Nível (VPM1N), para compor os cálculos. O mesmo ocorreu nos fatores de redução quando as metas foram atingidas.

Cálculo 1: fev/14

$$\frac{85\% + 95\% + 100\%}{3} = 93,33\%$$



Assim, o percentual apurado no VPM2N resultante dos fatores de redução foi multiplicado sobre o valor faturado do VPM2N. Em seguida, foi feita a subtração da diferença apurada após os fatores de redução, chegando-se ao VPM Total, nos termos do Item 11 do Termo de Referência, o que pode ser observado no cálculo e no quadro abaixo:

*Cálculo 2:*

$$403.674,75 \times 93,33\% = 376.763,10$$

$$403.674,75 - 376.763,10 = 26.911,65$$

Calculo de Faixas de Redução					
VPM1N (Valor Faturado 1º Nível)	VPM2N (Valor Faturado 2º Nível)	VPM TOTAL (VPM1N + VPM2N)	VPM2N (Valor apurado após fator de Redução)	Diferença apurada após os fatores de redução	VPMTotal (ITEM 11)
1.189.559,00	322.939,80	1.512.498,80	317.557,47	5.382,33	1.507.116,47
1.486.948,75	403.674,75	1.890.623,50	376.763,10	26.911,65	1.863.711,85
1.575.277,50	427.329,25	2.002.606,75	363.229,86	64.099,39	1.938.507,36
1.575.277,50	427.329,25	2.002.606,75	420.207,10	7.122,15	1.995.484,60
1.575.277,00	427.329,25	2.002.606,25	420.207,10	7.122,15	1.995.484,10
1.635.262,50	443.438,75	2.078.701,25	399.094,88	44.343,88	2.034.357,38
1.635.262,50	443.438,75	2.078.701,25	436.048,10	7.390,65	2.071.310,60
Total das diferenças apuradas				162.372,20	

Nos cálculos realizados foram considerados os valores faturados nos meses em análise, com vistas a dar visibilidade prática aos resultados encontrados. Todas as fórmulas utilizadas foram as constantes do Termo de Referência.

### **Análise do Controle Interno**

O gestor ratifica o entendimento de que existem falhas nos cálculos dos tempos de atendimento realizados pelo sistema utilizado com base para o faturamento do contrato. Por este motivo, solicitou à empresa a realização das devidas correções. Não foram apresentados dados novos, justificativas ou explicações para as falhas apontadas, permanecendo o fato como descrito.

Com relação à posse e guarda dos dados no ambiente da contratada, o gestor ratificou a fragilidade da situação, ressaltando ser inviável o acesso tempestivo a informações necessárias para a efetiva gestão contratual.

Por fim, em interpretação ao texto publicado no termo de referência, o gestor realizou os cálculos das possíveis glosas aplicáveis ao contrato, conforme estudo apresentado.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Corrigir as fragilidades apontadas no relatório de níveis de serviço gerado pelo sistema SDM e apresentado pela contratada para faturamento dos serviços prestados.

Recomendação 2: Instituir rotina de avaliação dos dados apresentados nos relatórios de nível de serviço, visando a certificação de que as informações refletem a realidade da execução contratual.

Recomendação 3: Realizar nova aferição dos indicadores de nível de serviço, de forma independente da empresa, englobando também os meses não observados pela equipe de auditoria, tendo como referência os termos contratuais, e aplicar as glosas devidas. Encaminhar as comprovações de aplicação das glosas para a CGU.

Recomendação 4: Realizar estudo sobre a viabilidade: de internalização, na infraestrutura do Datasus, do software de controle dos atendimentos aos usuários dos sistemas de informação do Ministério de Saúde; e de implantação de sistema de informação que registre e operacionalize o processo de gestão contratual, desde a emissão das ordens de serviço, passando pelo recebimento das entregas até a conclusão do pagamento.

#### 1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

**Aditivo contratual para acréscimo de 25%, com elevação do valor global anual do contrato em R\$ 4.537.495,38, sem respaldo na necessidade do órgão e no histórico de gerenciamento do contrato.**

##### Fato

O contrato nº 73/2012, assinado no dia 04/12/2012, foi aditivado pela primeira vez no dia 02/12/2013 para prorrogação do prazo de vigência e acréscimo de 25% ao valor total estimado.

Para justificar a necessidade do acréscimo do contrato o MS elaborou a Nota Técnica (NT) nº. 006/2013 de 20/08/2013, a qual lista os seguintes argumentos para a expansão contratual:

- Absorção do atendimento aos sistemas do Fundo Nacional de Saúde;
- Início do atendimento a sistemas com grande abrangência como e-SUS AB, e-SUS Hospitalar, SIOPS; e
- Ampliação das funcionalidades de sistemas já atendidos pelo contrato, tais como: HORUS, Farmácia Popular, Sistema Nacional de Transplantes, Sistema de Gerenciamento do Complexo Regulatório, Cartão Nacional de Saúde, Portal do Cidadão e Programa Mais Médicos.

A tabela abaixo descreve a alteração efetivada por meio do aditivo em tela.

*Resumo dos quantitativos do contrato 73/2012*

Serviço	Unidade de Medida	Qtd. Original	Qtd. Após aditivo
Suporte Técnico Remoto de 1º Nível	Unidade de Atendimento (UAT)	100	125



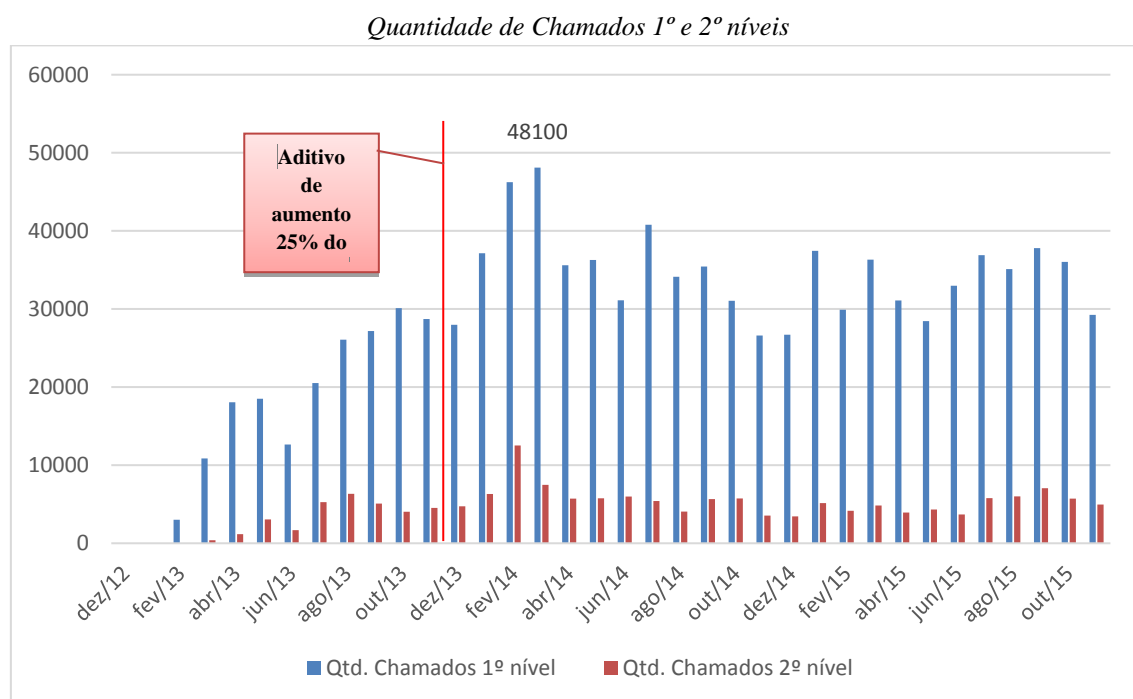
Suporte Técnico Remoto de 2º Nível	Unidade de Retaguarda (UR)	20	25
------------------------------------	----------------------------	----	----

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

A NT que motivou e justificou o acréscimo dos quantitativos contratados não contemplou a análise da execução do contrato até aquele momento, contrariando o preceito estabelecido na Instrução Normativa nº 4/2010 STI/MP, vigente à época:

*“Art. 26. No caso de aditamento contratual, o Gestor do Contrato deverá, com base na documentação contida no Histórico de Gerenciamento do Contrato e nos princípios da manutenção da necessidade, economicidade e oportunidade da contratação, encaminhar à Área Administrativa, com pelo menos 60 dias de antecedência do término do contrato, documentação explicitando os motivos para tal aditamento.”* (Original sem grifo)

O gráfico abaixo demonstra que, de fato, houve um aumento na quantidade de atendimentos realizados. A média da quantidade de demandas antes do aditivo era de aproximadamente vinte e um mil chamados de primeiro nível por mês e passou a ser aproximadamente trinta e quatro mil chamados por mês, após o aditivo (aumento de 61%).



Fonte: Elaborado pela Equipe de auditoria

Apesar do aumento na quantidade de atendimentos realizados, o nível de ociosidade do contrato, que já era de 85% em média no período de janeiro a novembro de 2013, permaneceu alto, em média 89% por mês no período de dezembro de 2013 a novembro de 2015, conforme explanado na Constatação 1.1.1.2. Adicionalmente, a análise dos níveis de serviço apresentados no período anterior a dezembro de 2013 demonstra que a empresa encontrava certa facilidade no cumprimento dos níveis contratados, conforme dados a seguir.

Indicador	Média de março a novembro de 2013	Meta
ICR15M	97%	60%
ICR2D	87%	60%
ICR3D	87%	70%
ICR5D	91%	80%

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

Desta forma, a ausência do citado estudo acarretou na efetivação do acréscimo da quantidade de postos de trabalho do contrato mesmo com o, já existente, alto nível de ociosidade e facilidade no cumprimento dos níveis de serviço.

### Causa

Atitude deficiente do gestor ao demandar a necessidade de aditamento contratual sem realizar estudos técnicos que lastreassem a necessidade do acréscimo contratual, contrariando normativo em vigor.

### Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à SA 201505342/005 o gestor teceu os seguintes comentários a respeito do fato:

*“Observa-se que as falhas no planejamento da contratação e no processo de aditamento contratual, ambas ocorreram pela falta de racional de cálculo que deveriam compor o processo. Com isso, a atual gestão além de dispor de memória do contrato vigente para mensurar a quantidade de serviços está envidando esforços para o novo processo, com vistas a sanar essas falhas pontuais e alterar a forma de contratação dos serviços.*

(...)

*O gestor já havia identificado uma folga no contrato, conforme registrado em Ata, mesmo que não tenha feito um estudo sobre o nível de ociosidade, como informado, na SA 201505342/003.*

*Assim, considerando a percepção inicial sobre o assunto e os dados levantados pela equipe de auditoria, conforme já exposto no item acima, a atual gestão irá propor a redução do contrato em 25% do objeto, o que resultará numa supressão de 31 (trinta e um) unidades de atendimento de suporte de 1º Nível e 6 (seis) unidades de 2º Nível.*  
”

### Análise do Controle Interno

O Gestor ratifica a falha no processo de aditamento contratual e acrescenta a percepção de que existe folga no contrato, mas não acrescenta informações novas a serem analisadas, permanecendo o fato como descrito.

**Recomendações:**

Recomendação 1: Apurar responsabilidade do gestor do contrato que demandou o aditamento contratual em 25%, com elevação do valor global anual do contrato em R\$ 4.537.495,38, sem respaldo na necessidade do órgão e no histórico de gerenciamento do contrato, conforme estabelece o normativo vigente.

Recomendação 2: Aprimorar processo interno de renovação contratual que contemple o histórico de execução dos serviços, as expectativas de eventuais aumentos e/ou diminuições de demanda, bem como os recursos humanos alocados para execução do contrato.

**III – CONCLUSÃO**

A seguir, são apresentados os resultados alcançados para cada uma das questões avaliadas pela equipe de auditoria.

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

Parcialmente. O estudo prévio sobre a quantidade de chamados recebidos em momento anterior ao estabelecimento do contrato indicou que, em média, seis mil chamados eram recebidos por mês, no entanto, o contrato atende média mensal superior a vinte e oito mil chamados e ainda apresenta alto nível de ociosidade, demonstrando a fragilidade do processo de planejamento. Constatou-se também falha no processo de aditivação contratual, conforme detalhado na Constatação 1.1.1.5. O MS alterou o contrato para adição de 25% sem realização estudo sobre a execução contratual até aquele momento, quando já perceptível o alto nível de ociosidade.

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?

Não. As métricas utilizadas são Unidades de Atendimento Técnico (UAT) e Unidades de Retaguarda (UR), as quais estão vinculadas diretamente com postos de trabalho compostos por dois profissionais em um período de 12 horas. A métrica selecionada pelo MS contraria preceito explícito na Instrução Normativa nº 04/2010 STI/MP e na Súmula nº 269/2012 do TCU.

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

Não. Foram apresentadas evidências de que os níveis de serviço do contrato foram baseados em critérios de mercado, devido à inexistência de histórico do órgão. No entanto, a decisão foi tomada sem a participação das áreas de negócio. Adicionalmente, foi possível perceber que o nível de serviço de atendimento de primeiro nível, por exemplo, poderia ser mais exigente. Com o histórico de





execução do contrato, o MS já possui um conjunto de dados mais robusto para definir os níveis de serviço com base em suas próprias necessidades e não nas práticas observadas em outras instituições.

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

Parcialmente. Com relação aos quantitativos, evidenciou-se que o MS demanda mensalmente a quantidade máxima de postos de trabalho possível, independentemente de sua necessidade e esta quantidade está efetivamente sendo entregue pela empresa. Com relação ao atendimento das especificações previstas na contratação foram observadas situações de não conformidades como:

- A execução do atendimento de segundo nível para os sistemas do Fundo Nacional de Saúde nas dependências do MS, situação não prevista no contrato;
- Registro de atendimentos de terceiro nível pelos profissionais da contratada, em desacordo com o processo de atendimento previsto no TR; e
- Cálculo de níveis de serviço, inclusive para fins de faturamento, em desacordo com as regras contratuais.

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

Não. Conforme relatado na Constatação 1.1.1.4, foram evidenciadas falhas no cálculo dos níveis de serviço do contrato, acarretando no desconhecimento do MS sobre a real situação da execução dos serviços e na impossibilidade de aplicação de glosas. O fato de o sistema de informação, responsável pela geração dos relatórios de nível de serviço, ser de posse e da inteira responsabilidade da própria empresa contratada é observado como risco para o processo de gestão.

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

A gestão do contrato utiliza boas práticas de forma geral, como a utilização de sistemas de informação, no entanto são necessários ajustes para garantir a maior eficiência possível dos recursos dispendidos.

Em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, enviado ao MS por meio do Ofício nº 3162/2016/DS/SFC-CGU de 22/04/2016, o Gestor encaminhou o Ofício nº 109/SAA/SE/MS de 13/06/2016, anexo a este relatório, no qual descreveu os encaminhamentos que já adotou para atender às recomendações estabelecidas. A avaliação das ações descritas será realizada no contexto do processo de acompanhamento do Plano de Providências Permanente.

Brasília/DF, 17 de junho de 2016.



## Anexo 1 - Manifestações do MS sobre o relatório preliminar indicando os encaminhamentos tomados na direção das recomendações estabelecidas.



MINISTÉRIO DA SAÚDE

Secretaria-Executiva

Subsecretaria de Assuntos Administrativos

Esplanada dos Ministérios, Bloco G – 3º andar, sala 309-A – 70058-900 Brasília/DF  
Telefones: 3315-6900/6920

SIPAR - Ministério da Saúde  
DIAD/SAA

Registro Número:  
25600. 089954/2016-50

Ofício n.º 109/SAA/SE/MS

Brasília, 13 de junho de 2015.

Ilustríssimo Senhor  
TIAGO CHAVES OLIVEIRA  
Coordenador da Equipe de Auditoria  
Controladoria-Geral da União – CGU/PR  
SAS Q. 1, Bl. A, Ed. Darcy Ribeiro, 5º andar, sala 518  
70070-905 - Brasília-DF

Senhor Coordenador,

Em atenção ao Relatório de Auditoria Preliminar 201505342, de 19/04/2016, enviamos à V.Sa. as informações referentes às ações desenvolvidas pelo Departamento de Informática do SUS (DATASUS) em respostas às recomendações apresentadas pela CGU por meio do respectivo relatório, conforme demonstradas no Memorando n° 166/2016/GAB/DATASUS/SE/MS de 10/06/2016 anexo.

Ademais, acrescentamos que esta SAA encontra-se à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que possam se fazer necessários.

Atenciosamente,

  
**Antonio Mallet**  
Subsecretário de Assuntos Administrativos  
SAA/SE/MS



**URGENTE**

SIPAR - Ministério da Saúde  
Registro Número:

25000 089236/2016-83

Memorando nº 166 /2016/GAB/DATASUS/SE/MS.


Em, 10 de junho de 2016.

À  
Subsecretaria de Assuntos Administrativos-SAA.  
NACI/SAA/SE-MS.  
A/C Sra. Rita de Cássia.

**Assunto:** Respostas do Gestor do Contrato nº 73/2012/CTIS ao Rel. Auditoria 201505342.  
Inclusão no **Sistema Monitor** – CGU-PR pelo NACI/SAA/SE/MS.

1. Após apreciação dos termos das constatações inseridas no bojo do Relatório Preliminar de Auditoria CGU-PR sob o nº 201505342, em procedimento de auditoria no âmbito da SAA/SE/MS e com foco no Contrato nº 73/2012 celebrado entre o MS e a CTIS Tecnologia S/A, que fora dirigido à este Gabinete/DATASUS, via e-mail, encaminhando-lhe, em anexo o documento intitulado: “*Resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria nº 201505342/CGU*”, de 10/06/2016, firmado pelos responsáveis por sua elaboração, com vistas a eventual e oportuna inclusão das respostas ofertadas às recomendações, diretamente no **Sistema Monitor-CGU-PR**, sem prejuízo do concomitante e urgente envio dessas respostas, pelo NACI, ao Núcleo de Coordenação de Auditoria de Tecnologia da Informação-GSNTI/SFC/CGU-PR.
2. À medida que este Departamento for implementando as medidas constantes das recomendações em apreço por meio do PPP/Monitor, a exemplo das solicitações de abertura de Processos para Apuração de eventuais Responsabilidades, dirigidas à **Corregedoria-Geral do Ministério da Saúde**, bem como executar, oportunamente, os **procedimentos de glosa** nas faturas da Contratada, informaremos este NACI/SAA, juntando as evidências pertinentes, com vistas ao Sistema Monitor-CGU-PR.
3. Por oportuno, gostaríamos de registrar que o mencionado Relatório Preliminar de Auditoria sob o nº 201505342 até a presente data não deu entrada no DATASUS, oficialmente, via de documento “Sipado”. Diante do acima exposto, subscrevo-me, colocando-me à inteira disposição acaso informações complementares se façam necessárias.

Atenciosamente,

  
**ADELINO FERNANDO DE SOUZA CORREIA.**  
Diretor Substituto do Departamento de Informática do SUS.  
**DATASUS/SE/MS.**  
Portaria nº 1.052 – SE/MS – D.O.U de 23/12/2015.

1



Resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria nº 201505342/CGU

**Constatação 1.1.1.1.**

**Contratação baseada em postos de trabalho, sem justificativa, em desacordo com o normativo vigente.**

**Recomendações CGU:**

Recomendação 1: Apurar a responsabilidade dos agentes públicos que demandaram e aprovaram a realização de contrato baseado em postos de trabalho, sem a apresentação de justificativa e sem o estabelecimento de resultados esperados de cada posto de trabalho, o que vai de encontro ao que estabelece a IN 04/2010 SLTI/MP.

Recomendação 2: Realizar nova contratação considerando vincular a remuneração a resultados ou ao atendimento de níveis de serviço, admitindo-se o pagamento por hora trabalhada ou por posto de serviço somente quando as características do objeto não o permitirem, hipótese em que a excepcionalidade deve estar prévia e adequadamente justificada nos respectivos processos administrativos, conforme estabelece a Súmula nº 269 do Tribunal de Contas da União.

RESPOSTA Recomendação 1:

O Departamento irá encaminhar Memorando à Corregedoria-Geral do Ministério da Saúde solicitando a instauração do procedimento administrativo para apurar eventual responsabilidade.

No entanto, não se pode ignorar que o processo de contratação iniciou-se em 2011, período em que o órgão não apresentava maturidade desejável para seus processos de contratações de tecnologia da informação e coincide com a vigência da IN 04/2010 que alterou expressivamente o processo de contratação de soluções de TI.

Além disso, a falta de servidores capacitados para a elaboração dos artefatos que compõem a contratação e designados para a gestão e fiscalização contratual também é fato a ser considerado nos processos de aquisição de solução de TI.

RESPOSTA Recomendação 2:

Cumpre informar que o novo processo de contratação já foi iniciado, SIPAR nº 25000.205532/2015-57, com alteração do modelo de execução que será associada ao alcance de metas estabelecidas para a prestação de serviços, sob o regime de empreitada por preço unitário (por chamado efetivamente concluído), em razão da necessidade da Administração contratar sob demanda e pagar exatamente pelos serviços efetivamente prestados e com a qualidade exigida na contratação.



Todavia, em virtude da falta de técnicos especializados em contratação de *Service Desk* para atendimento a sistemas e contratação igual por outros órgãos da Administração Pública, o Departamento considera existir riscos na alteração da forma de contratação no que tange ao aspecto da economicidade.

A atual gestão está tentando corrigir na nova contratação as falhas apontadas no Relatório de Auditoria nº 201505342/CGU do contrato atual. Porém, não se sabe ainda se o novo modelo atenderá de forma satisfatória todas as recomendações, conforme os fatos levantados do processo de execução dos serviços atuais.

#### **Constatação 1.1.1.2.**

**Contratação por postos de trabalho resultou na remuneração pela ociosidade da empresa de aproximadamente R\$ 34,42 milhões, o que representa 73% dos valores pagos no período analisado.**

#### **Recomendações CGU:**

Recomendação 1: Apurar a responsabilidade dos agentes públicos que demandaram e aprovaram o pagamento de Ordens de Serviço do contrato, o qual é baseado em postos de trabalho, sem a realização de estudo sobre a alocação de tempo dos profissionais contratados e que, conforme o fato apresentado, está remunerando a empresa por sua ociosidade. Os valores pagos pela ociosidade no período analisado foram de aproximadamente R\$ 34,42 milhões, 73% dos valores pagos, conforme estudo estimado pela equipe de auditoria. O prejuízo seria evitado se o gestor baseasse a demanda no histórico de execução do contrato.

Recomendação 2: Estabelecer sistemática objetiva para a definição do quantitativo de UAT e UR a ser demandado mensalmente e que suporte a tomada de decisão sobre a necessidade de diminuição dos valores previstos em contrato.

#### **RESPOSTA Recomendação 1:**

O Departamento irá encaminhar Memorando à Corregedoria-Geral do Ministério da Saúde solicitando a instauração do procedimento administrativo para apurar eventual responsabilidade.

Contudo, observa-se que os servidores envolvidos no acompanhamento e fiscalização desde o início da vigência do contrato até a presente data carecem de capacitação técnica adequada para o objeto contratado, o que eleva os riscos das atividades de gestão e pode comprometer os resultados esperados com a contratação.

A ausência de estudo sobre a ociosidade do contrato, como por exemplo, pode ser atribuída, sobretudo a falta de conhecimento técnico e da carga de trabalho excessiva de contratos a serem monitorados simultaneamente pelos servidores designados para a





gestão e fiscalização. Assim, imputar total responsabilidade aos agentes que demandaram e aprovaram o pagamento das Ordens de Serviços, possivelmente não seja medida razoável.

#### RESPOSTA Recomendação 2:

A atual gestão inicialmente reduziu em 24,62% o objeto do contrato, conforme Quarto Termo Aditivo, com vigência a partir de maio de 2016, tendo como referência os números de ligações registradas no sistema de registro de demandas e dos apontamentos iniciais da auditoria (doc. anexo).

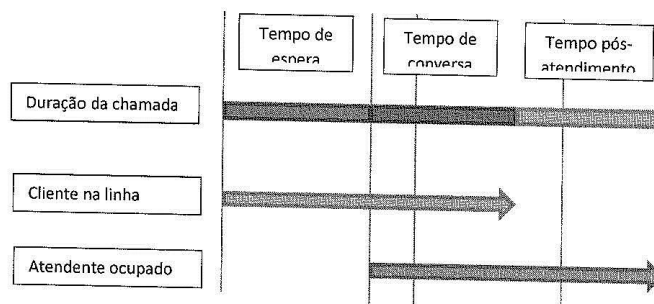
Adicionalmente realizou uma análise de dimensionamento de Unidades de Atendimento necessárias para o atendimento do número de ligações, que utilizou uma calculadora baseada no modelo de tráfego Erlang C, para a teoria de fila, sendo referência para dimensionamento de força de trabalho para atendimento receptivo, conforme estudo abaixo, considerando não apenas o indicador de qualidade pontuado pela equipe de auditoria, mas todos os outros indicadores e eventos não previsíveis que fazem aumentar o número de ligações, observando as disposições contratuais e legais do processo licitatório.

#### **Análise e dimensionamento do atendimento Contrato nº 73/2012**

*Uma chamada direcionada para a central de atendimento pode ser finalizada (tom de ocupado) quando não houver uma linha disponível para encaminhá-la para o PABX. Caso a ligação seja completada, ela pode ser entregue diretamente para uma PA, caso haja um atendente livre ou, no caso de todos estarem ocupados, colocada na fila de espera.*

*Vários critérios podem determinar o tempo de espera na fila, tal como, a quantidade de atendentes, o tempo de atendimento e o tempo total de operação.*

*A duração da chamada e do atendimento no callcenter podem ser representados da seguinte forma:*



*Para dimensionar é necessário estimar valores médios para os seguintes dados:*

- *Tempo médio de atendimento de uma chamada*
- *Tempo médio para atividades pós-chamadas*
- *Média da quantidade de chamadas em horário de pico*

*A estimativa da quantidade média de chamadas deve estar baseada em medições ou dados históricos. A previsão de carga de trabalho, levando em consideração o HMM (Hora de Maior Movimento), TMA (Tempo Médio de Atendimento) e TMO (Tempo Médio de Operação), favorece o dimensionamento adequado bem como a tendência de crescimento da demanda e desta forma garante a distribuição conveniente dos atendentes para cumprir os padrões de qualidade definidos no atendimento.*

*Para determinar o ajuste no dimensionamento do call center, foram utilizados indicadores chaves (KPI's) dos dados históricos obtidos dos relatórios.*

*É possível verificar que na série temporal analisada existe situação mais ou menos constante, que interferiu sobre os dados no passado e pode continuar a acontecer no futuro. Na tabela abaixo (figura 1) identifica-se o HMM sendo 10 horas da manhã com o total de 5567 ligações neste horário durante todo o mês de janeiro de 2016. Ao detalhar o HMM por dia (figura 2) é possível identificar os picos semanais devido à tendência de comportamento.*

*A média de ligações no HMM é de aproximadamente 318 ligações. O TMA registrado em janeiro de 2016 ficou em torno de 420 segundos, com tendência de aumento, registrando pico de 501 segundos de média em determinado dia (figura 3) mesmo com o nível de serviço estabelecido em 900 segundos. O TMO (tempo falado + pós atendimento indisponível) registrado totalizou 621 segundos.*

*Considerando que existe uma grande volatilidade na quantidade de ligações recebidas devido também às variações irregulares, que são resultados de fatos fortuitos e inesperados, como as campanhas na mídia sem planejamento com o call center e falhas massivas provenientes de incidentes na infraestrutura responsável por manter os serviços das aplicações funcionando, por exemplo, estima-se uma margem (pulmão) de 10% na quantidade de PA's.*

*Para não comprometer o nível de serviço estimado, estima-se a necessidade de 63 PA's sem margem para absorver as variações irregulares. Desta forma, para possibilitar crescimento escalonado e também minimizar impactos negativos de crescimentos inesperados 70 PA's são suficientes.*





Mês	janeiro, 2015	fevereiro, 2015	março, 2015	abril, 2015	maio, 2015	junho, 2015	julho, 2015	agosto, 2015	setembro, 2015	outubro, 2015	novembro, 2015	dezembro, 2015	janeiro, 2016	fevereiro, 2016
Hora	Ligações Atendidas	Ligações Atendidas	Ligações Atendidas	Ligações Atendidas	Ligações Atendidas	Ligações Atendidas	Ligações Atendidas	Ligações Atendidas	Ligações Atendidas	Ligações Atendidas	Ligações Atendidas	Ligações Atendidas	Ligações Atendidas	Ligações Atendidas
0	19	12	10	5	9	14	7	6	9	9	3	3	9	4
1	3	7	2	4	8	4	5	0	4	4	4	6	4	5
2	2	2	1	3	0	4	0	1	4	2	1	4	3	1
3	2	1	2	1	5	0	1	1	5	1	1	3	1	1
4	8	3	3	1	2	2	2	0	1	1	0	1	1	0
5	4	2	0	2	0	0	4	1	5	5	3	2	2	3
6	3	2	6	2	2	1	3	4	7	9	4	3	2	7
7	174	118	204	188	170	163	225	208	221	217	103	214	202	163
8	2.432	2.286	2.965	2.664	2.060	2.272	2.757	2.863	3.669	2.880	2.046	2.110	2.803	2.560
9	4.417	3.220	4.262	3.631	3.317	3.540	4.458	4.148	4.861	4.331	3.642	3.877	5.041	4.130
10	5.054	3.633	4.711	3.896	3.794	3.732	5.096	4.297	5.125	4.777	4.084	4.390	5.567	4.581
11	4.723	3.325	3.922	3.622	3.129	3.238	4.313	3.753	4.302	4.087	3.479	4.013	5.504	4.072
12	3.398	2.391	2.653	2.420	2.115	2.128	2.836	2.442	2.801	3.011	2.434	2.848	4.401	2.887
13	3.266	2.476	3.002	2.756	2.472	2.503	3.187	2.966	3.341	3.077	2.625	2.839	3.895	3.053
14	3.456	3.079	3.920	3.217	2.877	3.104	3.951	3.776	4.165	3.596	2.935	2.997	4.074	3.466
15	3.624	3.046	3.778	3.194	2.866	3.023	4.130	4.037	4.060	3.673	3.034	3.284	4.146	3.486
16	3.431	3.033	3.537	2.823	2.501	2.757	3.639	3.291	3.418	3.228	2.995	2.976	4.018	2.265
17	2.725	2.175	2.299	1.809	1.687	1.720	2.353	2.185	2.221	2.374	2.078	2.182	3.087	2.265
18	1.756	1.335	1.371	1.110	890	969	1.182	1.183	1.338	1.423	1.381	1.410	2.092	1.428
19	1.108	910	952	716	660	640	854	884	948	1.009	819	946	1.391	849
20	11	20	14	9	6	12	15	24	37	17	18	21	36	16
21	12	11	17	23	8	13	12	13	26	18	9	19	19	12
22	14	17	17	18	6	16	16	9	21	10	17	15	14	4
23	10	6	14	6	4	18	4	13	31	7	6	20	14	4
Total	39.652	31.110	37.662	32.120	28.588	29.873	39.050	36.105	40.620	37.766	31.721	34.183	46.326	36.144

Figura 1 - Quadro de total de chamadas atendidas por hora no período jan/2015 à fev/2016

Hora/Dia	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	Total	
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9	
1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	
2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	
3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	
6	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	
7	0	2	1	10	15	15	16	14	2	3	19	16	20	5	4	1	0	5	8	4	3	5	2	1	6	7	4	5	6	2	1	202	
8	0	0	2	194	175	197	144	112	0	1	176	212	207	287	141	3	2	85	95	102	83	90	0	0	108	130	93	84	86	0	0	2803	
9	1	0	0	335	290	306	289	240	0	0	348	393	354	448	242	7	2	179	232	150	168	179	1	1	164	197	200	153	155	2	0	5041	
10	1	1	0	318	286	336	389	258	1	0	345	482	415	294	291	7	3	283	286	255	254	229	2	0	248	199	204	168	182	0	0	5507	
11	0	1	0	309	253	259	229	237	0	0	341	438	370	328	343	2	1	576	221	207	199	158	0	0	240	231	202	183	174	2	0	5504	
12	1	3	2	222	217	200	167	146	5	3	244	498	317	229	248	5	3	387	176	166	129	137	1	1	171	157	181	133	154	4	0	4401	
13	1	4	0	189	163	191	127	152	3	1	265	450	288	198	287	6	5	204	137	145	159	130	1	2	225	168	150	107	134	3	2	3895	
14	0	0	0	226	188	205	227	146	1	1	233	369	280	236	245	7	2	196	187	184	145	145	0	0	256	172	161	140	160	2	0	4074	
15	1	0	1	200	202	190	209	167	0	0	236	350	316	206	249	3	2	197	156	167	213	170	0	1	220	176	169	177	168	0	0	4146	
16	0	1	0	185	212	211	189	165	0	0	341	376	272	209	268	2	0	182	171	155	165	115	0	2	233	181	152	154	177	0	0	4018	
17	0	2	2	149	148	138	116	115	0	1	220	338	191	150	174	2	4	124	125	130	123	99	1	2	183	144	129	104	175	0	0	3087	
18	0	0	1	114	104	78	91	91	1	0	137	245	142	120	83	2	0	86	93	95	81	65	2	1	115	88	81	65	108	2	1	2092	
19	0	2	1	64	80	51	48	80	0	1	70	163	126	80	54	1	0	57	55	47	49	38	1	3	66	71	44	40	94	2	1	1391	
20	1	0	0	0	1	2	2	0	0	1	0	7	2	2	0	1	0	0	1	1	1	1	0	0	1	2	2	1	0	3	4	36	
21	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	1	1	0	1	0	0	0	3	0	0	2	2	0	0	1	1	1	0	1	1	19	
22	0	2	1	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	14	
23	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	1	0	1	14
Total	7	18	11	2517	2317	2376	2145	1934	15	15	2883	4330	3300	2768	2632	48	25	2568	1898	1810	1774	1562	13	17	2339	1926	1777	1525	1768	24	12	46326	

Figura 2 - Quadro de total de chamadas atendidas por dia em janeiro de 2016 para identificação do HMM.



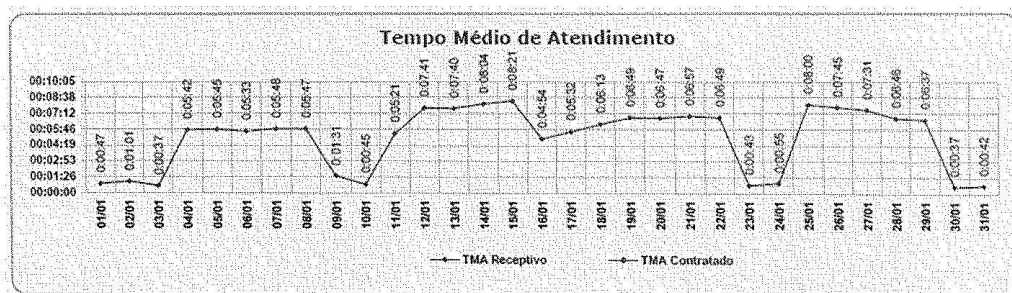


Figura 3 – Quadro do Tempo Médio de Atendimento registrado em janeiro de 2016.

*O dimensionamento utilizou uma calculadora, a qual é baseada no modelo de tráfego Erlang C para Teoria de Fila, que permite dizer quantos atendentes são necessários durante uma determinada hora no call center. Esta calculadora é referência para o dimensionamento de força de trabalho para atendimentos receptivos.*

Nesse sentido, entende-se que o fator de ociosidade é inerente ao serviço de Service Desk, que exige a disponibilidade de atendentes durante todo o horário de atendimento aos usuários, não considerando apenas o pico de ligações, bem como a manutenção da infraestrutura necessária para a prestação dos serviços.

Assim, baseado no dimensionamento realizado, chegou-se ao quantitativo de 70 Unidades de Atendimento de 1º Nível que será executado a partir de 01 de julho de 2016, conforme Ofício nº 19/2016/CGAM/DATAUS/SE/MS (doc. anexo), encaminhado à contratada para conhecimento e providências que se fizerem necessária.

### Constatação 1.1.1.3

**Alocação de postos de trabalho nas dependências do Ministério, em desacordo com o que prevê o TR**

#### Recomendações CGU:

Recomendação 1: Solicitar a alocação de todos os profissionais da contratada nas instalações da contratada, conforme previsto em contrato.

#### RESPOSTA Recomendação 1:

O Fundo Nacional de Saúde, unidade administrativa integrante da estrutura regimental do Ministério da Saúde, e vinculada à Secretaria-Executiva, enquanto gestor financeiro dos recursos do SUS, na esfera federal, é o responsável por todas as transferências de recursos para Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades sem fins lucrativos, destinadas à execução das ações e serviços de saúde, sejam transferências obrigatórias ou voluntárias, de forma regular e automática ou originária de convênios,





contratos ou instrumentos congêneres. Trata-se, pois, de recursos financeiros constitucionalmente assegurados a Estados, Distrito Federal e Municípios e cuja interrupção de repasses a União não pode sequer cogitar.

Essa competência faz com que haja uma grande demanda diária por informações sobre repasses financeiros por parte dos mais variados atores sociais inseridos no processo, com características e necessidades diferentes do público que usualmente acessa a Central de Atendimento para obter informações de temas tratados pelo Ministério da Saúde. São eles: parlamentares e suas assessorias, gestores federais, secretarias de saúde estaduais e municipais, administradores de entidades sem fins lucrativos, agentes comunitários de saúde, médicos, prestadores de serviços, entre outros.

Para atender as demandas originárias desse público o Fundo Nacional de Saúde, por meio das ferramentas de acesso a informação, disponibilizadas pelo Ministério da Saúde, dispõe de canais de atendimento que visam personalizar, padronizar e agilizar a disponibilização de suas informações institucionais por meio da Central de Atendimento e o sítio do FNS na internet, disponível no endereço [www.fns.saude.gov.br](http://www.fns.saude.gov.br).

A Central de Atendimento é a porta de entrada dos principais questionamentos que surgem sobre os repasses dos recursos federais ligados à disponibilização dos diversos serviços oferecidos pelo SUS. Muitos desses repasses são pleiteados via sistemas, onde os interessados cadastram suas propostas de captação. Como se trata sempre de recursos de grande impacto financeiro, os sistemas do FNS geram demandas que assumem características complexas e urgentes, pois envolvem regras e prazos que devem ser atendidas pelos proponentes, sob pena de apuração e imputação de responsabilidade ao FNS, quando não consegue auxiliar em tempo hábil na solução de problemas sistêmicos, atribuindo ainda mais a Central de Atendimento a obrigatoriedade de agilizar o retorno do que é demandado.

Os canais de atendimento oferecidos pela Central são:

- O telefônico – por meio do número 08006448001 é realizado atendimento gratuito e disponível para qualquer cidadão tirar suas dúvidas sobre repasse de recursos para a rede SUS – Realizado em 1º e 2º nível (Quando o 1º nível não resolve);
- O eletrônico – o usuário preenche um formulário para classificar sua dúvida, disponível no endereço [www.fns.saude.gov.br](http://www.fns.saude.gov.br), na ferramenta ‘FNS Atende’ ou envia um e-mail pelo endereço “[falecomfns@saude.gov.br](mailto:falecomfns@saude.gov.br)”. Atendimento gratuito e disponível para qualquer cidadão tirar suas dúvidas sobre repasse de recursos para a rede SUS – Realizado em 2º nível.

Dentre esses canais de atendimento disponíveis é importante destacar o papel diferenciado exercido pelo 2º nível. Atualmente composto por uma equipe de 4 colaboradores (dois postos de atendimento), que se revezam nos turnos da manhã e tarde, fazendo o atendimento das demandas que não foram resolvidas no nível anterior, dos e-mails que são recebidos por meio do [falecomfns@saude.gov.br](mailto:falecomfns@saude.gov.br) e pelo FNS Atende. Nesse momento, por estarem localizados fisicamente nas instalações do FNS, realizam a busca das informações necessárias junto às equipes técnicas, para responderem de forma objetiva e imediata a necessidade do demandante. Ao levantarem as informações técnicas, elaboram

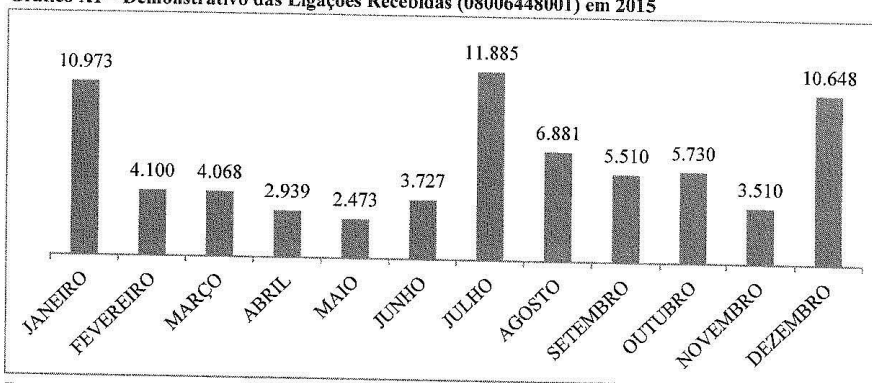


as respostas e enviam por e-mail, ou diretamente por contato telefônico, a depender da urgência e do prazo de resposta.

#### **Volume de Atendimento em 2015**

Em 2015 foram recebidas 72.444 (setenta e duas mil, quatrocentos e quarenta e quatro) ligações por meio do telefone 08006448001 (Gráfico X1), em comparação com 2014, em que registramos 35.228 (trinta e cinco mil duzentos e vinte e oito) ligações a menos. Atribuímos essa diminuição na procura por informações, via Central de Atendimento, dos serviços do FNS em função do aumento do acesso às informações no site e diminuição de problemas técnicos nos sistemas oferecidos para a captação de recursos federais, voltados para o atendimento do SUS em Estados, Municípios e Distrito Federal.

**Gráfico X1 – Demonstrativo das Ligações Recebidas (08006448001) em 2015**

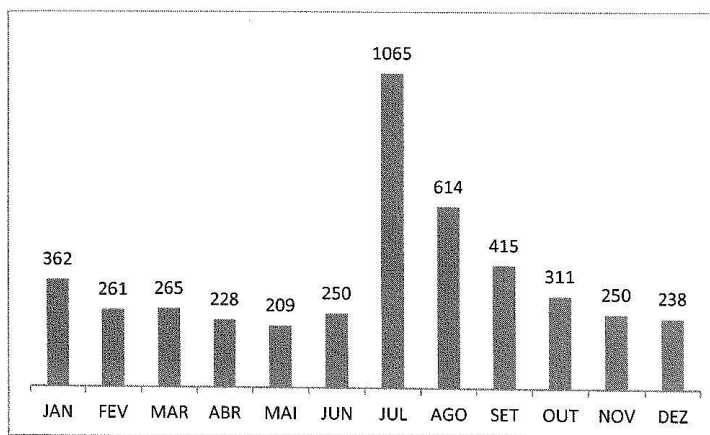


Fonte: Sistema SDM – CTIS (2015)

A Central de Atendimento respondeu 4.613 (quatro mil seiscentos e treze) solicitações recebidas por meio eletrônico (e-mail), sendo 2.069 (44,8%) recebidas por meio da ferramenta *FNS Atende* disponível no sítio do FNS (Gráfico X3). Dos e-mails recebidos 93 foram elogios aos serviços prestados.

**Gráfico X3 – Atendimento Eletrônico em 2015**





Fonte: Central de Atendimento (2015)

Os atendentes do 2º nível também analisaram em 2015, 6006 demandas no sistema SDM, resultando apenas 13 demandas pendentes de resposta, o que representa 99,8% de resolatividade.

No que se refere ao levantamento realizado das opções escolhidas pelos usuários no Menu de atendimento, foram obtidos os seguintes resultados: 1) 91% de satisfação dos usuários com os atendimentos realizados na Opção 1 (Assunto tratado: Pagamentos, Repasses e Consultas de Processos); e 2) 90% na Opção 2 (Assunto tratado: propostas de Convênios e sistemas do FNS). Sendo que a maioria dos atendimentos realizados na opção 2 foram finalizados em 2º nível, por se tratar de cadastramento de propostas, convênios e sistemas do FNS.

Diante do exposto, a alocação de postos de trabalho nas dependências do FNS, solicitada por meio do *Memorando nº 269 MS/SE/FNS (fl. 202 do processo 25000.067386/2013-93)*, se fez necessária pela peculiaridade das demandas recebidas na Central de Atendimento no que se refere ao cumprimento do papel do Fundo Nacional de Saúde em atuar como agente financeiro dos recursos do SUS, mesmo contrariando o que prevê o Termo de Referência do Contrato 73 /2012 de 04/12/12.

E em que pese o TR determinar que os serviços devam ser prestados no ambiente da contratada, verifica-se que a atuação dessas equipes nas dependências do FNS não dificulta a gestão do contrato ao tempo que contribuem para a execução de um serviço de qualidade prestado aos usuários que recebem as mais diversificadas formas de financiamento do SUS e dentro dos prazos estabelecidos pelas legislações que regem os recursos da Saúde.

Por entender e ser solidário com as necessidades do FNS, em prestar de forma ágil as informações demandas em 2º nível pela Central de Atendimento, é que o Departamento e Informática do SUS - DATASUS atendeu sua solicitação, sem nenhum ônus adicional ao contrato acordado e aceito pela Contratada.

9

Entretanto, a despeito das razões aqui suscitadas em confronto direto com o que dispõe o item 24 (vinte e quatro) do TR desta contratação, parte integrante do Edital e do contrato 73/2012 então celebrado, se acaso não reconsideradas as ponderações do FNS, este Departamento, por meio do Gestor que a esta subscreve, com a brevidade possível oficiará à Contratada no sentido de que sejam prontamente restabelecidas as condições previstas no citado dispositivo (24/TR) em sua plenitude, esperando da parte da Contratada a imediata adoção das medidas saneadoras preconizadas. Posteriormente o mencionado ofício será encaminhado à GSNTI/SFC/CGU-PR, com sua inserção no Sistema Monitor.

#### **Constatação 1.1.1.4.**

**Equívocos no cálculo dos indicadores de nível de serviço do contrato, implicando na omissão da aplicação de glosas no montante de aproximadamente R\$162.000**

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Corrigir as fragilidades apontadas no relatório de níveis de serviço gerado pelo sistema SDM e apresentado pela contratada para faturamento dos serviços prestados.

Recomendação 2: Instituir rotina de avaliação dos dados apresentados nos relatórios de nível de serviço, visando a certificação de que as informações refletem a realidade da execução contratual.

Recomendação 3: Realizar nova aferição dos indicadores de nível de serviço, de forma independente da empresa, englobando também os meses não observados pela equipe de auditoria, tendo como referência os termos contratuais, e aplicar as glosas devidas. Encaminhar as comprovações de aplicação das glosas para a CGU.

Recomendação 4: Realizar estudo sobre a viabilidade: de internalização, na infraestrutura do Datasus, do software de controle dos atendimentos aos usuários dos sistemas de informação do Ministério de Saúde; e de implantação de sistema de informação que registre e operacionalize o processo de gestão contratual, desde a emissão das ordens de serviço, passando pelo recebimento das entregas até a conclusão do pagamento.

#### **RESPOSTA Recomendação 1:**

Informamos que as correções foram realizadas no sistema SDM. São as seguintes:

- ✓ Cadastro de feriados: o módulo de feriados foi corrigido, pois é fundamental o funcionamento deste módulo para o cálculo correto dos tempos. Foram cadastrados os feriados nacionais desde o ano de 2012





- ✓ Horários de verão: foram atualizados os horários de verão desde o ano de 2012;
- ✓ Correções nas queries de cálculo de tempo das OS's;
- ✓ Ajustes no relatório de SLA: foram retirados dos resultados as OS's filhas, uma vez que estas OS's são utilizadas em situações de reativação e reiteração das demandas já abertas. Desta forma, os resultados gerados nos relatórios SLA gerados anteriormente, não condiziam com a realidade do sistema;
- ✓ Melhoria na apresentação dos tempos no relatório de níveis de serviço: antes na coluna de tempo era apresentado o valor total da OS em segundos, agora o sistema apresenta os resultados em dias, horas, minutos e segundos. Ressalta-se que o valor é baseado no tempo calculado para a OS, de acordo com as regras de negócio;
- ✓ Foi recalculado o tempo das OS's do sistema, aplicando as alterações pontuadas pela equipe de auditoria e pela gestão do contrato;
- ✓ Alteração na regra de negócio de cálculo do tempo dos níveis de serviços, onde o tempo deve ser calculado considerando as horas corridas durante os dias úteis (exceto feriados e finais de semana). Foi então, reajustadas as consultas para geração dos tempos considerando cada OS, não, os horários dos grupos de atendimento. Para adequar o sistema a esta nova regra, foi necessário alterações nas funções para consulta ao banco e geração dos resultados corretos.

Importante ressaltar que algumas OS's podem aparecer com o tempo zerado nos relatórios pelo seguinte motivo: quando a OS's são classificadas como telefonia, automaticamente o sistema finaliza esta, uma vez que ela não será tratada, como por exemplo, a ligação muda, trotes entre outros casos.

#### RESPOSTA Recomendação 2:

No que se refere à instituição de rotinas de avaliação dos dados apresentados nos relatórios informamos que a atual gestão irá fazer uma consulta direta à base de dados do SDM, com vistas a certificar de que as informações apresentadas pela contratada refletem a realidade da execução contratual.

#### RESPOSTA Recomendação 3:

No que tange a aferição dos indicadores de forma independentes ao controle da contratada informamos que a atual gestão irá fazer consulta direta à base de dados do SDM, nos meses não verificados pela equipe de auditoria.






Informamos, ainda, que o procedimento de glosa do valor de R\$ 162.372,20 (centos e sessenta e dois mil trezentos e setenta e dois reais e vinte centavos) já foi iniciado e tão logo seja concluído serão encaminhadas as comprovações.

**RESPOSTA Recomendação 4:**

Considerando que o término da vigência do contrato ocorrerá em 03/12/2016, e o prazo que levaria para eventual internalização do software e implantação de sistema de gerenciamento de contrato desde o recebimento dos serviços até o efetivo pagamento a atual gestão entende que não há viabilidade. Contudo, a recomendação será estudada e considerada para o novo processo de contratação que encontra-se em andamento e irá substituir o atual.

A gestão atual irá analisar a viabilidade de utilização do SIRIUS (sistema de registro e acompanhamento de demandas) do Departamento, o qual vários contratos estão inseridos, para a contratação futura, coexistindo com o sistema que será de responsabilidade da empresa vencedora do certame, para funcionar como um controle independente ao da contratada no controle e gerenciamento dos serviços.

**Constatação 1.1.1.5.**

**Aditivo contratual para acréscimo de 25%, com elevação do valor global anual do contrato em R\$ 4.537.495,38, sem respaldo na necessidade do órgão e no histórico de gerenciamento do contrato.**

**Recomendações CGU:**

Recomendação 1: Apurar responsabilidade do gestor do contrato que demandou o aditamento contratual em 25%, com elevação do valor global anual do contrato em R\$ 4.537.495,38, sem respaldo na necessidade do órgão e no histórico de gerenciamento do contrato, conforme estabelece o normativo vigente.

Recomendação 2: Aprimorar processo interno de renovação contratual que contemple o histórico de execução dos serviços, as expectativas de eventuais aumentos e/ou diminuições de demanda, bem como os recursos humanos alocados para execução do contrato.

**RESPOSTA Recomendação 1:**

O Departamento irá encaminhar Memorando à Corregedoria-Geral do Ministério da Saúde solicitando a instauração do procedimento administrativo para apurar eventual responsabilidade.

12



A ausência do estudo adequado do contrato para embasar o aditivo de acréscimo, com vistas a atender as demandas do Fundo Nacional de Saúde, pode ser atribuída a falta de expertise dos agentes designados para a gestão e fiscalização.

**RESPOSTA Recomendação 2:**

A atual gestão irá considerar o histórico de execução nos procedimentos de renovação contratual, com vista a atender a recomendação supra. Porém, o contrato em análise não poderá ser renovado.

Brasília, 10 de junho de 2016.

  
**DONIZETE DE OLIVEIRA**  
Gestor do Contrato  
CDESI/CGAM/DATASUS/SE/MS.

  
**JOSÉ EDUARDO MENDONÇA JÚNIOR**  
Coordenador Geral de Análise e Manutenção  
CGAM/DATASUS/SE/MS.



SIPAR - Ministério da Saúde  
Registro Número:

25000.086412/2016-25



MINISTÉRIO DA SAÚDE  
SECRETARIA EXECUTIVA – SE  
DEPARTAMENTO DE INFORMÁTICA DO SUS – DATASUS  
COORDENAÇÃO-GERAL DE ANÁLISE E MANUTENÇÃO  
Esplanada dos Ministérios, Bloco G, Anexo A, sala 112  
Brasília DF CEP 70058-900  
Telefone (61) 3315-3508  
e-mail: [cgam-datasus@saude.gov.br](mailto:cgam-datasus@saude.gov.br)

Ofício nº 19 /2016/CGAM/DATASUS/SE/MS

Brasília, 01 de junho de 2016.

A

**CTIS TECNOLOGIA S/A**

Marcelo Brandão

SCN QD. 04, BL “B”, nº 100, Salas 201, 204, 403 e 804

Centro Empresarial Varig – Asa Norte

Brasília/DF

CEP: 70714-900

**Assunto: Dar ciência sobre a redução das Ordens de Serviços do Contrato nº 73/2012.**

Prezado Senhor,

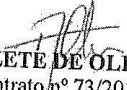
1. Ao cumprimentá-lo, servimo-nos do presente para dar ciência que a partir do mês de Julho/2016, as OS – Ordem de Serviços do Contrato nº 73/2012 serão emitidas com redução de Unidades de Atendimento (1º Nível) considerando o número de ligações atendidas e registradas no SDM e a relação entre a quantidade de agentes necessários para o atendimento.
2. Tal medida considera os níveis de serviços a serem alcançados e visa atender às recomendações realizadas em auditoria interna do órgão que avaliou o nível de ociosidade do contrato em tela.
3. Para o mês de Julho/2016 só serão autorizados 70 (setenta) Unidades de Atendimento do suporte técnico de 1º Nível. Quanto ao suporte técnico de 2º Nível serão mantidos os quantitativos atuais.




4. Diante disso, as Unidades de Atendimento poderão oscilar o que irá depender da relação entre o número de ligações efetivamente atendidas e da quantidade de agentes necessários para o atendimento das ligações, resultante da análise detalhada e mensal dos serviços.


5. Vale ressaltar que a redução considerou os níveis de serviços contratualmente estabelecidos e a ciência da empresa tem como objetivo alinhar as demandas futuras e eventuais ajustes que se tornarem necessários na execução dos serviços.

6. Estamos à disposição para eventuais dúvidas e/ou esclarecimentos que se fizerem necessários.

  
**DONIZETE DE OLIVEIRA**  
Gestor do Contrato nº 73/2012 – MS/CTIS  
DATASUS/SE/MS

  
**JOSÉ EDUARDO MENDONÇA JUNIOR**  
Coordenador-Geral de Análise e Manutenção  
CGAM/DATASUS/SE/MS

De acordo.

  
**ADELINO FERNANDO DE SOUZA CORREIA**  
Diretor Substituto  
DATASUS/SE/MS





MINISTÉRIO DA SAÚDE  
SECRETARIA EXECUTIVA  
SUBSECRETARIA DE ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS  
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATERIAL E PATRIMÔNIO

QUARTO TERMO ADITIVO AO CONTRATO  
ADMINISTRATIVO Nº 73/2012 QUE ENTRE SI  
CELEBRAM A UNIÃO POR MEIO DA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATERIAL E  
PATRIMÔNIO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE E  
A CTIS TECNOLOGIA S/A.

A **UNIÃO**, por intermédio da Coordenação-Geral de Material e Patrimônio da Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Saúde, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 00.394.544/0036-05, com sede em Brasília/DF, neste ato representada por **MARILUSA CUNHA DA SILVEIRA**, portadora da Cédula de Identidade nº 62.886.583, expedida pela SSP/CE e inscrita no Cadastro da Pessoa Física – CPF/MF sob o nº 314.092.883-15, nomeada por meio da Portaria GM nº 485, de 22 de abril de 2015, publicada no Diário Oficial da União nº 76, Seção 2, Página 41, de 23 de abril de 2015 e conforme as atribuições delegadas pela Portaria SAA nº 12, de 27 de janeiro de 2011, publicada no Diário Oficial da União nº 2011, de 28 de janeiro de 2011, Seção 2, Página 29, doravante denominada simplesmente **CONTRATANTE**, e a empresa **CTIS TECNOLOGIA S.A.**, inscrita no CNPJ/MF sob n.º 01.644.731/0001-32, com sede no SC/Norte, Qd.04, Bloco “B”, nº 100, salas 201, 204, 403, 604 e 804, Centro Empresarial Varig, Brasília-DF, neste ato representada por **AVALDIR DA SILVA OLIVEIRA**, RG nº 356.831-SSP/DF, CPF/MF nº 102.252.261-20, doravante denominada simplesmente **CONTRATADA**, tendo em vista o contido no Processo nº 25000.084722/2011-09, referente a licitação denominada Pregão nº 29/2012, considerando as disposições estabelecidas no § 1º do art. 65, da Lei nº 8.666/93 e alterações e as demais normas que regem a espécie, celebram por força do presente instrumento.

**CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETIVO**

O presente Termo Aditivo tem por objetivo a supressão de **R\$ 6.483.625,56** (seis milhões, quatrocentos e oitenta e três mil, seiscentos e vinte e cinco reais e cinquenta e seis centavos) correspondente a 24,62% (vinte e quatro inteiros e sessenta e dois centésimos por cento) do valor do Contrato Administrativo nº 73/2012, a partir de 1º de maio de 2016.

**CLÁUSULA SEGUNDA – DO VALOR DO CONTRATO E DOS PAGAMENTOS**

Com a supressão, o valor total deste Contrato passará de **R\$ 26.324.877,00** (vinte e seis milhões, trezentos e vinte e quatro mil, oitocentos e setenta e sete reais) para **R\$ 19.841.251,44** (dezenove milhões, oitocentos e quarenta e um mil, duzentos e cinquenta e m reais e quatro centavos), conforme quadro abaixo:



Termo Aditivo nº 27/2016/DICONT/CGMAP/SAA/SE/MS

1





VALOR ATUAL							
Item	Subitem	Descrição	Unidade	Quantidade	Valor Unitário (R\$)	Valor Mensal (R\$)	Valor Total (R\$)
1	1.1.	SUPORTE TÉCNICO REMOTO DE 1º NÍVEL	Unidade de Atendimento (UAT)	125	13.804,59	1.725.573,75	20.706.885,00
	1.2.	SUPORTE TÉCNICO REMOTO DE 2º NÍVEL	Unidade de Retaguarda (UR)	25	18.726,64	468.166,00	5.617.992,00
	Valor Total (R\$)					2.193.739,75	26.324.877,00
VALOR COM A SUPRESSÃO DE 25%							
Item	Subitem	Descrição	Unidade	Quantidade	Valor Unitário (R\$)	Valor Mensal (R\$)	Valor Total (R\$)
1	1.1.	SUPORTE TÉCNICO REMOTO DE 1º NÍVEL	Unidade de Atendimento (UAT)	94	13.804,59	1.297.631,46	15.571.577,52
	1.2.	SUPORTE TÉCNICO REMOTO DE 2º NÍVEL	Unidade de Retaguarda (UR)	19	18.726,64	355.806,16	4.269.673,92
	Valor Total (R\$)					1.653.437,62	19.841.251,44

#### CLÁUSULA TERCEIRA – DA RATIFICAÇÃO

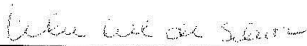
Ficam ratificadas as demais cláusulas e condições constantes no Contrato Administrativo Originário, não modificadas no todo ou em parte, pelo presente Termo Aditivo.

#### CLÁUSULA QUARTA – DA PUBLICAÇÃO

A CONTRATANTE providenciará a publicação do extrato deste Termo Aditivo no Diário Oficial da União, até o quinto dia útil do mês subsequente de sua assinatura, conforme prevê o art. 61, Parágrafo único da Lei nº. 8.666/93.

E, assim, por estarem de acordo, ajustadas e contratadas, após lido e achado conforme, as partes, a seguir, firmam o presente Termo Aditivo, em 02 (duas) vias, de igual teor e forma, para um só efeito.

Brasília, 27 de abril de 2016.

  
**MARILUSA CUNHA DA SILVEIRA**  
 COORDENADORA-GERAL DE MATERIAL  
 E PATRIMÔNIO

  
**AVALDIR DA SILVA OLIVEIRA**  
 CTIS TECNOLOGIA S.A

#### Testemunhas:

NOME: Antonio Carlos de Jesus  
 CPF: 031.650.801-10

NOME: Antonio A.B. de Oliveira  
 CPF: 179.381.121-00



Termo Aditivo nº 27/2016/DICONT/CGMAP/SAA/SE/MS

2



