



**Governo do Distrito Federal**  
Controladoria-Geral do Distrito Federal  
Subcontroladoria de Controle Interno

**RELATÓRIO DE AUDITORIA**  
**Nº 03/2022 - DIATI/COLES/SUBCI/CGDF**

**Unidade:** Departamento de Estrada de Rodagem do Distrito Federal  
**Processo nº:** 00480-00002160/2022-33  
**Assunto:** Contratos de TI  
**Ordem de Serviço:** 70/2022-SUBCI/CGDF de 25/04/2022  
**Nº SAEWEB:** 0000022088

## 1. INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada no(a) Departamento de Estrada de Rodagem do Distrito Federal, durante o período de 09/05/2022 a 13/06/2022, objetivando avaliar contratos de Tecnologia da Informação - TI no Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal - DER.

A seguir são apresentados os processos analisados:

Processo	Credor	Objeto	Termos
00113-00019248/2021-19	OMEGA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - OMTX, LTDA (04.808.453/0001-08)	Fornecimento de hardware e serviços de subscrição open source apache hadoop para engenharia de dados, especificada no Edital de Pregão Eletrônico nº 144/2020 - SEEC/SPLAN/SGC/COLIC/PREGAO (SEI 76184707) e da Proposta de Preços (SEI 76443352), de 03/12/2021.	Contrato nº 003/2022 Valor Total: R\$ 1.430.000,00
00113-00011394/2021-04	FIRST POINT SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA (36.908.652/0001-76)	Contratação de empresa especializada em “Métricas de Software”, “Engenharia de Software” e “Benchmarking em Software”, para prestação de serviços de consultoria em tecnologia da informação contemplando elaboração de laudo de estratégia e governança em sistemas de informação, fábrica de métricas e treinamento.	Contrato nº 05/2022 Valor Total: R\$ 62.499,98
00113-00029284/2019-76	HARDLINK INFORMÁTICA E SISTEMA Ltda. (04.958.321/0001-54)	Prestação de serviços técnicos de manutenção e suporte técnico pós-garantia, incluindo o fornecimento de peças, dos equipamentos de TIC que compõem a infraestrutura de missão crítica do Data Center do DER-DF, especificada no Edital de Pregão Eletrônico nº 130/2021-DMASE/SUAFIN/DER-DF (SEI 75722035) e da Proposta (SEI 76942321), que passam a integrar o presente Termo.	Contrato nº 002/2022 Valor Total: R\$ 115.800,00

## 2. RESULTADOS

### 2.1 Planejamento da Contratação ou Parceria

#### 2.1.1. Ausência de justificativa relacionada à quantidade de bens adquiridos

Classificação da falha: Média

Durante análise do Processo nº 00113-00019248/2021-19, que trata de aquisição de dois equipamentos com a seguinte especificação: Tipo I (Utility Node e Gateway Node), não foi encontrada no bojo do Termo de Referência 20 (Doc. SEI nº 75410212) justificativa para a quantidade estimada, em que pese a necessidade e a motivação para a aquisição da solução pretendida ter sido devidamente detalhada.

De acordo com o art. 16, inciso II da IN 04/2014, a justificativa da contratação deverá conter, pelo menos:

I- ...

II - a descrição da Solução de Tecnologia da Informação, contendo de forma detalhada, motivada e justificada, **inclusive quanto à forma de cálculo, o quantitativo de bens e serviços necessários** para a sua composição, juntamente com demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, conforme inciso IV do art. 12. (Redação dada pela Instrução Normativa N° 2, de 12 de janeiro de 2015) (grifo nosso)

Ademais, consoante o inciso II do § 7º do art. 15 da Lei 8.666/93:

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - ...

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas **em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida**, sempre que possível, **mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação**; (grifo nosso)

...

Face à legislação exposta, diante da necessidade de aquisição de solução de tecnologia, cabe à equipe de Planejamento da Contratação, antes da pactuação de futuro contrato, justificar a quantidade necessária de bens e serviços em função do consumo e provável utilização, a partir de técnicas adequadas de estimação.

Ainda que o quantitativo de serviços tenha sido definido, não restou evidenciada a metodologia, eventualmente utilizada, para a determinação desse quantitativo.

Este mesmo achado foi identificado no Processo de aquisição de serviços de consultoria nº 00113-00011394/2021-04. Embora neste caso, tendo em vista o valor da estimativa de preços para contratação ser inferior ao disposto no art. 23, inciso II, alínea "a" da Lei nº 8.666/93, a IN 04/2014 - SLTI/MP não é aplicável, consoante mostrado a seguir:

Art. 1º As contratações de Soluções de Tecnologia da Informação pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (SISP) serão disciplinadas por esta Instrução Normativa (IN).

§ 1º Esta IN não se aplica:

I - às contratações cuja estimativa de preços seja inferior ao disposto no art. 23, inciso II, alínea "a" da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

Em manifestação ao Informativo de Ação de Controle nº 04/2022 - DIATI/COLES /SUBCI/CGDF (SEI nº 88670720), por meio do Despacho DER-DF/PRESI/CTINF (SEI nº 90264487), a Coordenação de Tecnologia da Informação - CTINF informou, em resumo, que atualmente conta com 14 servidores (equipamentos) para diversos fins, os quais estão em "fim de vida" e "fim de suporte". Acrescentou que, considerando a obsolescência tecnológica dos equipamentos atuais em operação, os servidores adquiridos foram dimensionados para atender as demandas atuais e futuras.

Ademais, ressaltou que "serão adotadas medidas que justifiquem de forma objetiva os quantitativos em contratações futuras."

Em análise à manifestação da Unidade, reputa-se que a Coordenação de Tecnologia da Informação - CTINF corroborou com a evidência, bem como se mostrou predisposta a adotar medidas para que a quantidade estimada, em futuras contratações, seja devidamente justificada mediante técnicas mais adequadas.

### ***Causa***

#### **Em 2021 e 2022:**

Controles internos insuficientes, que permitiram a aquisição de equipamentos sem a justificativa de quantidade.

### ***Consequência***

Possibilidade de contratação aquém ou além do necessário.

### ***Recomendações***

#### **Departamento de Estrada de Rodagem do Distrito Federal:**

R.1) Criar ou alterar *checklist* existente, prevendo a necessidade de justificar o quantitativo de bens necessários a serem adquiridos, a partir de técnicas estimativas adequadas, juntamente com demonstrativo de resultados a ser alcançado em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis.

### **2.1.2. Ausência de representante da área administrativa na equipe de Planejamento da Contratação**

Classificação da falha: Média

Quanto a análise do Processo nº 00113-00019248/2021-19, o qual trata de aquisição de dois equipamentos com a seguinte especificação: Tipo I (Utility Node e Gateway Node), verificou-se que o Integrante Administrativo, servidor que em tese deveria representar esta área do órgão, pertence a própria área de Tecnologia da Informação, notadamente à Gerência de Operações - GEOPE, consoante consta do Documento de Oficialização de Demanda DER-DF/DG/CTINF/GEOPE (Doc. SEI nº 74887634).

Ressalta-se que, no caso do Processo citado, a Área de Tecnologia também é a área requisitante da solução. Dessa forma, os três integrantes da equipe de Planejamento pertencem ao setor de TI do DER.

Reputa-se que, além da importância de se segregar funções com vistas à garantia da independência funcional de servidores, a indicação de representantes de setores diferentes contribui com o processo de planejamento da contratação, favorecendo a identificação de riscos específicos de cada área, os quais deverão ser consignados em documento de Análise de Riscos, relevante artefato exigido pela Instrução Normativa supracitada.

Em consonância com o art. 2º, inciso IV, alínea “b” da Instrução Normativa nº 04/2014 - MP/SLTI, recepcionada pelo Decreto Distrital 37.667/2016, a equipe responsável pelo planejamento da contratação deve ser composta por três integrantes com experiências distintas e representantes das áreas: Administrativa (Integrante Administrativo), Tecnologia da Informação (Integrante Técnico) e Negócio (Integrante Requisitante).

Art. 2º Para fins desta IN, considera-se:

...

IV - Equipe de Planejamento da Contratação: equipe responsável pelo planejamento da contratação, composta por:

...

b) **Integrante Administrativo: servidor representante da Área Administrativa**, indicado pela autoridade competente dessa área; (grifo nosso)

Este mesmo achado foi identificado no Processo de aquisição de serviços de consultoria nº 00113-00011394/2021-04. Embora neste caso, tendo em vista o valor da estimativa de preços para contratação ser inferior ao disposto no art. 23, inciso II, alínea "a" da Lei nº 8.666/93, a IN 04/2014 - SLTI/MP não é aplicável.

Em manifestação ao Informativo de Ação de Controle nº 04/2022 - DIATI/COLES/SUBCI/CGDF (SEI nº 88670720), por meio do Despacho DER-DF/PRESI/CTINF (SEI nº 90264487), a Coordenação de Tecnologia da Informação - CTINF informou, em resumo, que "A recomendação será atendida para os próximos processos conforme recomendação."

Em análise à resposta da Coordenação de Tecnologia da Informação - CTINF, no que tange ao Processo nº 00113-00019248/2021-19, o setor citado apenas informou, sem nenhuma outra consideração, que atenderá a recomendação consignada no Informativo de Ação de Controle nº 04/2022 - DIATI/COLES/SUBCI/CGDF (SEI nº 88670720).

### ***Causa***

#### **Em 2021 e 2022:**

Deficiência de controles internos relacionados às regras de composição da equipe de Planejamento da Contratação.

### ***Consequência***

- a) Ausência de segregação de função.
- b) Possibilidade de ausência de identificação de riscos próprios à área administrativa do DER.

### ***Recomendações***

#### **Departamento de Estrada de Rodagem do Distrito Federal:**

- R.2) Criar ou alterar *checklist* existente, prevendo a necessidade de que o integrante administrativo a ser indicado para a equipe de Planejamento da Contratação, notadamente em aquisições de tecnologia da informação, represente de fato a Área Administrativa do órgão.

## **2.2 Seleção do Fornecedor ou Parceiro**

### 2.2.1. Ausência de nomeação dos atores responsáveis, previstos em legislação específica, para gestão e fiscalização do contrato

Classificação da falha: Média

Observou-se durante a análise do Processo nº 00113-00019248/2021-19, acerca da aquisição de dois equipamentos com a seguinte especificação: Tipo I (Utility Node e Gateway Node), a designação (Doc. SEI nº 80034259) pela própria Coordenação de TI - CTINF de servidores, titular e suplente, para exercer a função de execução do Contrato nº 03/2022 (Doc. SEI nº 78760825). Todavia, a Norma, notadamente a alínea "a" do inciso I do art. 18 da IN 04/2024 - SLTI/MP estabelece que a contratante tem a obrigação de nomear, para fins de acompanhamento e execução do contrato, os seguintes atores, a saber: Gestor e Fiscais Técnico, Administrativo e Requisitante, consoante citação a seguir:

Art. 18. **A definição das responsabilidades da contratante**, da contratada e do órgão gerenciador do registro de preços, quando aplicável, **deverá observar**:

I - a definição das **obrigações da contratante** contendo, pelo menos, a obrigação de:

a) **nomear Gestor e Fiscais Técnico, Administrativo e Requisitante do contrato para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos**, conforme o disposto no art. 30 desta IN; (grifo nosso)

Em que pese a IN nº 04/2014 - SLTI/MP estabelecer a necessidade de quatro funções relacionadas às atividades de acompanhamento e fiscalização contratual, consoante exposto, foram designados apenas dois responsáveis (executores titular e suplente) no âmbito do Contrato supracitado.

Ainda, compreende-se que a Instrução Normativa reforça a relevância da nomeação dos quatro atores citados, não somente dos executores do contrato (titular e suplente), na medida em que especifica as atividades inerentes a cada um, desde o início até o encerramento contratual, consoante mostrado na tabela a seguir:

#### Atividades do gestor e fiscais, a partir do início do contrato

Ator (Função)	Fase do Contrato	Atividade prevista no:
<b>Gestor do Contrato</b>	Início do contrato	<i>art. 32, Incisos I, II e III</i>
	Monitoramento da execução	<i>art. 34 Incisos VI, VII, VIII, IX, XIII, XIV</i>
	Transição e encerramento contratual	<i>art. 36</i>
<b>Fiscal Técnico</b>	Início do contrato	<i>art. 32, Incisos I, II e III</i>
	Monitoramento da execução	<i>art. 34, Incisos I, II, III, V, VI, XI, XII</i>
	Transição e encerramento contratual	-
<b>Fiscal Administrativo</b>	Início do contrato	<i>art. 32, Incisos I, II e III</i>
	Monitoramento da execução	<i>art. 34, Incisos IV, V, X</i>

	Transição e encerramento contratual	-
<b>Fiscal Requisitante</b>	Início do contrato	<i>art. 32, Incisos I, II e III</i>
	Monitoramento da execução	<i>art. 34, Incisos II, III, VIII, XI, XII</i>
	Transição e encerramento contratual	-

**Fonte:** (artigos 32, 34 e 36 da IN 04/2014 - SLTI/MP)

Ademais, o art. 30 desta mesma Norma reforça que a fase de Seleção do Fornecedor **só se encerra** com a nomeação desses mesmos atores por autoridade competente da área administrativa do órgão, consoante mostrado a seguir:

**Art. 30. A fase de Seleção do Fornecedor se encerrará** com a assinatura do contrato e **com a nomeação do:**

- I - Gestor do Contrato;
- II - Fiscal Técnico do Contrato;
- III - Fiscal Requisitante do Contrato; e
- IV - Fiscal Administrativo do Contrato.

§ 1º **As nomeações** descritas neste artigo **serão realizadas pela autoridade competente da Área Administrativa**, observado o disposto nos incisos V, VI, VII e VIII do art. 2; (Redação dada pela Instrução Normativa N° 2, de 12 de janeiro de 2015) - (grifo nosso)

Considera-se que a segregação de funções imposta pela Norma ajuda a garantir a independência funcional entre os servidores e os setores do órgão, envolvidos no processo de gestão e fiscalização do contrato, sendo considerada uma medida de controle interno. Ademais, esta ação evita, no mínimo, supostos conflitos de interesses e desconsideração de falhas eventualmente identificadas pelos próprios responsáveis pela condução do contrato.

A ausência de nomeação do Gestor do Contrato e demais fiscais também foi identificada nos autos do Processo SEI n° 00113-00011394/2021-04, Contrato n° 05/2022 - DER-DF (SEI n° 78849749), de prestação de serviços de consultoria em tecnologia da informação, fábrica de métricas e treinamento, em que pese terem sido indicados os executores titular e suplente por meio da Ordem de Serviço 4 (Doc. SEI n° 80061264).

Nesse caso, o próprio Termo de Referência 1 (Doc. SEI n° 68617321), documento elaborado previamente à contratação, estabelece responsabilidades inerentes aos quatro atores, enquanto detalha o modelo de execução do contrato (Item 9), consoante mostrado a seguir:

“Entretanto, cabe ressaltar que a Ordem de Serviço somente poderá ser encerrada quando todos os objetivos propostos forem plenamente atingidos, ou seja, quando todos os entregáveis forem entregues com a qualidade demandada, devidamente aprovada pelo **FISCAL TÉCNICO** e atestada pelo **Gestor do contrato**, portanto, ficando sujeita a análise de acordo com os Níveis Mínimos de Serviço exigidos descritos neste ETP e no Termo de Referência.”

“Antes do fechamento de cada Ordem de Serviço ou de um lote de Ordens de Serviço executados no mês de referência da prestação dos serviços, a **CONTRATADA consultará o FISCAL TÉCNICO e o Gestor**, que avaliarão e aprovarão os serviços realizados mediante Termo de Aceite Definitivo.”

“ O **Gestor do Contrato**, para finalizar o processo de entrega e aceite dos serviços prestados, irá conferir o Termo de Aceite Definitivo Consolidado autorizando a emissão da referida Nota.” (grifo nosso)

Em manifestação ao Informativo de Ação de Controle - IAC nº 04/2022 - DIATI /COLES/SUBCI/CGDF (Doc. SEI nº 88670720), por meio do Despacho DER-DF/PRESI /CTINF (Doc. SEI nº 90264487), a Coordenação de Tecnologia da Informação - CTINF ressaltou que:

O documento SEI ([80034259](#)) que designou executor e suplente do contrato, está de acordo com a Instrução Nº 228 de 08 de Novembro de 2016 a qual o Diretor Geral do DER-DF delega competência para o Coordenador de TI nomear executor de contrato.

Não obstante foi criada uma comissão de recebimento dos equipamentos conforme SEI ([86057711](#)) por se tratar de aquisição de equipamentos a qual há entrega do bem pontualmente e não serviço continuidade não havendo necessidade dos outros atores na gestão do contrato.

Ademais, foi informado (Doc. SEI nº 90264487) que a recomendação consignada no IAC supracitado será acatada e que nos próximos contratos serão designados todos os atores previstos em legislação.

Em análise à manifestação da Unidade, a CTINF reforça que os equipamentos adquiridos foram recebidos por uma comissão formalmente designada. Além disso, informou que os executores (titular e suplente) foram designados. Contudo, salienta-se que a IN 04/2024 - SLTI/MP estabelece a necessidade de nomeação, para fins de acompanhamento e execução do contrato, dos seguintes atores, a saber: Gestor e Fiscais Técnico, Administrativo e Requisitante.

### ***Causa***

#### **Em 2021 e 2022:**

Deficiência de controles internos relacionados às regras de composição da equipe responsável pela gestão e fiscalização do contrato.

### ***Consequência***

a) Comprometimento da segregação de funções necessária à garantia da independência funcional entre os servidores nomeados para a gestão e fiscalização contratual.

b) Possibilidade de conflitos de interesses e desconsideração de falhas eventualmente identificadas.

## ***Recomendações***

### **Departamento de Estrada de Rodagem do Distrito Federal:**

R.3) Criar ou alterar *checklist* existente, prevendo a necessidade de nomeção, por autoridade competente da Área Administrativa, dos responsáveis envolvidos pela gestão e fiscalização contratual, visando a garantia da independência funcional, a saber: Gestor, Fiscal Técnico do Contrato, Fiscal Requisitante do Contrato e Fiscal Administrativo do Contrato.

## **2.3 Execução do Contrato ou Termo de Parceria**

### **2.3.1. Abertura de chamado sem a especificação de parâmetro necessário à avaliação do Acordo de Nível de Serviço - ANS**

Classificação da falha: Média

Em análise ao Processo 00113-00010431/2022-30, que versa sobre a execução do Contrato nº 002/2022 (SEI nº 78146357) para prestação de serviços técnicos de manutenção e suporte técnico pós-garantia (extensão de garantia), observou-se que a Ordem de Serviço relativa ao mês de maio de 2022 (SEI nº 87753138) não especifica formalmente o parâmetro de “severidade do chamado”.

A ausência deste parâmetro (severidade do chamado) **inviabiliza** a apuração da qualidade do serviço prestado, **bem como deixa a critério da contratada a sua eventual definição**.

Ressalta-se que a aferição da qualidade das entregas, a partir da apuração dos Níveis Mínimos de Serviço, é uma exigência prevista do Termo de Referência 18 (Doc. SEI nº 72816456), consoante citação a seguir:

16.4 Os Níveis Mínimos de Serviços – ANS para atendimento devem atender aos requisitos abaixo, **de acordo com o seu nível de severidade (que deverá ser informado no momento da abertura do chamado)**:

...

16.6 A contratada deverá cumprir os acordos de SLA, ficando sujeita à aplicação de penalidades de acordo com a legislação vigente. (grifo nosso)

Sobre o assunto, em reunião, foi informado que a severidade do chamado foi repassada à contratada por telefone.

Face o exposto, o gestor prestou, também, a seguinte informação:

Houve uma falha na abertura da Ordem de serviço a qual a severidade está explícita, mas que de acordo com o problema e a classificação descrita no termo de referência, é possível chegar na severidade, e assim, o executor se necessário, aplicaria a penalidade conforme SLA constante a partir da data de abertura da mesma, nas próximas aberturas de Ordens de Serviços será sanado a falha apontando a severidade. (Doc SEI nº 88003356)

Em manifestação ao Informativo de Ação de Controle - IAC nº 04/2022 - DIATI/COLES/SUBCI/CGDF (Doc. SEI nº 88670720), por meio do Despacho DER-DF/PRESI/CTINF (Doc. SEI nº 90264487), a Coordenação de Tecnologia da Informação - CTINF reconheceu que o parâmetro de severidade não foi claramente descrito, por ocasião da abertura de chamado (Doc. SEI nº [87753138](#)), contudo, ressalta que esta situação não impediu que o executor do contrato verificasse o atraso na execução do serviço, bem como aplicasse a sanção devida proveniente do retardo no atendimento.

Ademais, a mesma Coordenação deixou consignado que já elaborou, consoante recomendação do IAC, "Formulário de Ordem de Serviço" (Doc. SEI nº 89029364), o qual será aberta preventivamente todos os meses para avaliar o ambiente. Acrescentou que em caso de necessidade por ocasião de eventual incidente, serão abertas ordens de serviço específicas.

Em análise à manifestação da Unidade, considera-se que a recomendação exarada no Informativo de Ação de Controle - IAC nº 04/2022 - DIATI/COLES/SUBCI/CGDF (Doc. SEI nº 88670720) restou atendida, uma vez que foi elaborado um modelo denominado "Formulário de Ordem de Serviço" (Doc. SEI nº 89029364). Contudo, o ponto será mantido, para que a utilização deste modelo, durante o restante do período contratual, possa ser evidenciada por trabalhos de auditoria ulteriores.

### ***Causa***

#### **Em 2022:**

Inobservância acerca da necessidade de especificar, no ato de abertura do chamado, o nível de severidade do incidente.

### ***Consequência***

- a) Definição da severidade do chamado a cargo exclusivo da contratada.
- b) Dificuldade para avaliação da qualidade do serviço prestado.

### ***Recomendações***

**Departamento de Estrada de Rodagem do Distrito Federal:**

R.4) (ATENDIDA) Elaborar e utilizar modelo formal de Ordem de Serviço para abertura de chamados (incidentes), contemplando os parâmetros necessários à avaliação dos indicadores de qualidade, consignados no Acordo de Nível de Serviço.

### 3. CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, as constatações foram classificadas conforme apresentado a seguir:

DIMENSÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Planejamento da Contratação ou Parceria	2.1.1. e 2.1.2.	Média
Seleção do Fornecedor ou Parceiro	2.2.1.	Média
Execução do Contrato ou Termo de Parceria	2.3.1.	Média

Brasília, 13/06/2022

Diretoria de Auditoria de Contratos de Tecnologia da Informação -DIATI



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 13 /07/2022, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **E7D1F707.F726A538.208668F2.EF0B34AA**