

IV. Conclusões e recomendações

Enunciam-se de seguida, e em resumo, as principais conclusões e recomendações alcançadas na sequência do trabalho realizado. As conclusões e recomendações aqui condensadas são as que se entendeu serem mais relevantes, remetendo-se para o texto completo que antecede a mais aturada fundamentação das mesmas.

1. Conclusões

As conclusões que aqui se apresentam são de natureza genérica, sustentando-se no que foi referido ao longo do presente relatório:

1. No ano de 2009 o ITIJ, I.P. despendeu € 7,9 milhões em contratação externa, o que representa 46,5% do total da execução orçamental da despesa verificada nesse ano (€ 17,0 milhões);
2. Cerca de 94% das verbas dispendidas pelo ITIJ, I.P. em matéria de *outsourcing*, foram afectas à área de actividade relacionada com as tecnologias de informação (90,4%) e com o atendimento telefónico especializado – *helpdesk* (3,4%);
3. Em termos de recursos humanos, o *outsourcing*, reportado a 31.12.2009, representava 112,50% do total dos efectivos do ITIJ, I.P. (117 recursos externos vs 104 efectivos);
4. Na área das tecnologias de informação, e particularmente no que diz respeito à concepção e desenvolvimento de projectos de informatização dos tribunais, tem existido alguma dificuldade em delimitar com rigor a fronteira entre a intervenção do ITIJ, I.P. e da DGAJ no que concerne à assunção de responsabilidades por estes projectos;
5. Sem prejuízo da existência da necessária articulação entre os dois Organismos, a centralização das funções de desenvolvimento informático numa só entidade poderia ter claras vantagens e ganhos de sinergias de recursos humanos, financeiros e técnicos;
6. Embora legalmente previsto, o Concelho Consultivo do ITIJ, I.P. nunca exerceu funções. Atentas as suas atribuições legais, o funcionamento deste órgão poderia ter, entre outras, vantagens ao nível da articulação e alinhamento dos objectivos, relacionados com as tecnologias de informação, dos vários Organismos representados, de forma a garantir o bom encaminhamento de projectos comuns;
7. Na área das tecnologias de informação, área de negócio do ITIJ, I.P., o recurso à contratação externa tem resultado, em primeira linha, da insuficiência de recursos humanos disponíveis para dar resposta à crescente aposta nos sistemas de informação, mas também do reconhecimento de que o *outsourcing* tem como vantagem o acesso a capacidades e



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSPECÇÃO-GERAL DOS SERVIÇOS DE JUSTIÇA

competências altamente especializadas, possibilitando a introdução de novos conhecimentos, tecnologias e metodologias vindos do mercado exterior, numa área em constante e crescente mudança tecnológica;

8. O recurso ao *outsourcing* é, por isso, uma estratégia de gestão assumida pelo ITIJ, I.P., sendo, no entanto, necessário ainda atingir um ponto de equilíbrio saudável entre a utilização de recursos internos e externos;
9. Nalguns projectos, o ITIJ, I.P. não detém recursos internos que garantam a manutenção e o controlo dos sistemas em produção, bem como o acompanhamento e monitorização das actividades desenvolvidas pelos recursos externos, criando situações de dependência técnica e de eventual perda de conhecimento e controlo destes sistemas;
10. Desde finais de 2008 que o ITIJ, I.P. tem vindo a diligenciar no sentido de reforçar os recursos humanos internos, tendo, nessa sequência, sido possível, em 2009, a abertura de um concurso externo para 8 especialistas de informática, cujo ingresso se prevê para breve, e, já em 2010, a tentativa de recrutamento de mais 8 trabalhadores pertencentes à carreira de informática, através dos mecanismos de mobilidade interna na Administração Pública;
11. Existência de algumas fragilidades ao nível do planeamento e do modelo de contratação de serviços utilizado, em especial no âmbito dos desenvolvimentos aplicativos, situação que, conduzindo a contratações pontuais e avulsas em função das necessidades casuisticamente identificadas, nem sempre tem permitido uma gestão racional dos recursos humanos e financeiros;
12. Reconhecendo estas fragilidades, o ITIJ, I.P. pretende, em 2010, cobrir 80% das necessidades de contratação externa, na área informática, através de procedimentos por concurso público, reservando os restantes 20% para o ajuste directo;
13. Por outro lado, está a alterar, já no ano de 2010, a metodologia do recurso ao *outsourcing* na área informática, deixando a contratação de serviços externos de estar indexada a determinado sistema informático e passando a estar relacionada com os perfis/valências informáticas dos recursos a contratar, competindo ao Instituto a gestão e alocação dos mesmos em função das necessidades sentidas em cada momento;
14. Esta nova abordagem na contratação externa constitui um modelo híbrido entre o conceito de contrato de outsourcing (em que são definidos, a priori, os níveis de serviço e as funções de negócio a cumprir e os parâmetros para apreciação futura da qualidade de execução dessas funções) e o conceito de utilização de trabalho temporário (em que o poder de direcção é exercido pela entidade contratante, não se regendo, no entanto, pela legislação laboral aplicável a este regime específico);

Handwritten signature/initials in blue ink.

15. Na área de actividade relacionada com o atendimento telefónico especializado (*helpdesk*), e em resultado da crescente informatização na área da justiça e do conseqüente acréscimo de utilizadores das aplicações informáticas, os recursos internos do ITIJ, I.P. têm sido insuficientes para dar resposta à enorme quantidade de pedidos de apoio, atenta a multiplicidade de serviços prestados, pelo que se tem vindo a recorrer à contratação externa em função das necessidades identificadas em cada momento, relativas aos vários sistemas de informação, através da celebração de múltiplos contratos com várias empresas da especialidade;
16. Uma vez que este modelo nem sempre tem permitido uma gestão eficiente e racional dos recursos disponíveis, o ITIJ, I.P. optou, em finais de 2009, por definir um novo modelo estratégico para o *helpdesk*, no sentido da externalização total desta função, mantendo a respectiva coordenação, o que, concentrando num único contrato a prestação dos serviços, lhe permitirá uma gestão de recursos mais racional, bem como libertar e redireccionar alguns recursos humanos internos, aumentando a focalização nas suas actividades centrais (desenvolvimento e manutenção de sistemas de informação);
17. Não foram elaborados pelo ITIJ, I.P., em momento prévio ao da contratação externa, documentos (estudos/pareceres/informações) que sustentem e fundamentem as opções tomadas, em detrimento de outras soluções alternativas, com as respectivas análises custo/benefício;
18. Os clausulados dos contratos seleccionados, respectivos cadernos de encargos e propostas adjudicadas, evidenciam, de uma forma geral, e com pequenas excepções, uma preocupação de salvaguarda do interesse público merecedora de registo.

2. Recomendações

Sem prejuízo de recomendações que tenham sido formuladas ao longo do texto do relatório que antecede, recomenda-se ao ITIJ, I.P. que:

1. Clarifique as competências cometidas ao ITIJ, I.P. e à DGAJ, em matéria de concepção e desenvolvimento de projectos de informatização dos tribunais, de forma a garantir uma mais rigorosa delimitação das fronteiras entre as responsabilidades dos dois Organismos neste âmbito, potenciando vantagens e ganhos de sinergias em recursos humanos, financeiros e técnicos;
2. Adopte, a breve prazo, as medidas necessárias para assegurar o funcionamento do seu conselho consultivo, tendo em vista, no que se prende com as tecnologias de informação, articular e alinhar os objectivos dos vários Organismos ali representados, garantindo o bom encaminhamento de projectos comuns;



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSPECÇÃO-GERAL DOS SERVIÇOS DE JUSTIÇA

3. Dê continuidade às diligências de recrutamento de recursos humanos, no sentido de reforçar as equipas de projecto internas do ITIJ, I.P. de modo a permitir, no mínimo, o acompanhamento e monitorização das actividades desenvolvidas pelos recursos externos, minorando os riscos associados ao *outsourcing* ao nível da perda de conhecimento e de controlo sobre a actividade exercida pelos prestadores de serviço, bem como situações de dependência técnica;
4. Dê continuidade ao modelo de contratação iniciado em 2010, suportado num planeamento eficaz das necessidades de contratação externa e materializado no lançamento de procedimentos de contratação mais transparentes, garantindo assim uma gestão mais racional dos recursos financeiros;
5. Estabeleça criteriosamente, em cada momento da execução dos novos contratos, os níveis de serviço a serem prestados pelos recursos externos e os parâmetros para apreciação futura da qualidade de execução dessas funções, deixando disso evidência, de forma a permitir uma ampla e transparente avaliação e monitorização do desempenho do adjudicatário;
6. Assegure a total coordenação do serviço de *helpdesk*, monitorizando e acompanhando a actividade desenvolvida pela empresa externa, de forma a potenciar melhorias ao nível da imagem do ITIJ, I.P. perante os seus clientes;
7. Deixe evidência, através da elaboração de documentos internos, dos estudos e das análises custo/benefício efectuados, onde sejam equacionadas todas as soluções alternativas existentes, sustentando e fundamentando as opções de gestão tomadas;
8. Adote as medidas adequadas para, na celebração de futuros contratos, corrigir as deficiências pontuais identificadas, contribuindo deste modo, no que de si pode depender, para a criação de todas as condições adequadas a um desempenho do adjudicatário que se pretende satisfaça em pleno os objectivos da contratação.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSPEÇÃO-GERAL DOS SERVIÇOS DE JUSTIÇA

Inspeção-Geral dos Serviços de Justiça, em 16 de Abril de 2010

A equipa de auditoria,

Preciosa Passinhas

Preciosa Passinhas
Inspectora Superior

Miguel Sá Paes

Miguel Sá Paes
Inspector



Lista de Mapas

Mapa I	Amostra – Caracterização global das tipologias de serviços adquiridos
Mapa II	Amostra – Contratos seleccionados
Mapa III	Organograma
Mapa IV	Requisitos utilizados na análise dos 20 contratos seleccionados

Mapa I
Instituto das Tecnologias de Informação na Justiça, I.P.
Caracterização global das tipologias de serviços adquiridos

Fornecedor	Tecnologias da Informação	Limpeza	Total dos Pagamentos Acumulados
VSA INOVAÇÃO RECOLHA E TRATAMENTO DE INFORMAÇÃO LDA	361.218,35		361.218,35
NOVABASE CONSULTING - CONSULTORIA DESENVOLVIMENTO E OPERAÇÃO DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO S A	346.725,53		346.725,53
CRITICAL SOFTWARE SA	301.183,60		301.183,60
INDRA SISTEMAS PORTUGAL S A	300.999,66		300.999,66
COMP IBM PORTUGUESA SARL	229.198,91		229.198,91
ORAMIX - SISTEMAS DE INFORMAÇÃO SA	219.708,04		219.708,04
EVERIS PORTUGAL S A	190.722,96		190.722,96
ADVANTIS SOLUTIONS -TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO LDA	179.665,87		179.665,87
LINK CONSULTING - TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO S A	163.791,68		163.791,68
PARTNER SOLUTIONS SOLUÇÕES DE TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO S A	151.281,00		151.281,00
TCSI TECNOLOGIA E CONSULTORIA EM SISTEMAS DE INFORMAÇÃO LDA	126.470,40		126.470,40
SENTINELA ENGENHARIA E SEGURANÇA DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO UNIPessoal LDA	67.617,60		67.617,60
NO LIMITS CONSULTING SERVIÇOS EM SISTEMAS DE INFORMAÇÃO S A	62.160,00		62.160,00
CILNET COMUNICAÇÕES E PROJECTOS ESPECIAIS S A	61.836,33		61.836,33
PROLOGICA SISTEMAS INFORMATICOS SA	61.179,50		61.179,50
MSFT SOFTWARE PARA MICROCOMPUTADORES LDA	58.784,40		58.784,40
NOVABASE IMS - INFRASTRUCTURES & MANAGED SERVICES S A	58.011,64		58.011,64
ARTURAI TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO LDA	56.400,00		56.400,00
EUROMEX FACILITY SERVICES LDA		55.046,69	55.046,69
INTER REDITUS PRESTAÇÃO INTEGRADA DE SERVIÇOS INFORMATICOS SA	53.745,30		53.745,30
E - VENTOS CDACE COMERCIO ELECTRONICO LDA	53.280,00		53.280,00
Total dos 21 fornecedores seleccionados para efeitos de caracterização das tipologias de serviços adquiridos	3.103.980,77	55.046,69	3.159.027,46
Peso no total dos pagamentos efectuados no 4.º trimestre 2009 (€ 3.795.067,33)	81,8%	1,5%	83,2%
Total dos 20 fornecedores seleccionados para efeitos de posterior selecção dos contratos a analisar	3.103.980,77	0,00	3.103.980,77
Peso no total dos pagamentos efectuados no 4.º trimestre 2009 (€ 3.795.067,33)	81,8%	0,0%	81,8%

Nota: Fornecedores apresentados por ordem decrescente dos pagamentos acumulados

MS P. 100



Instituto das Tecnologias de Informação na Justiça, I.P.
Contratos analisados

Fornecedor	Objecto do Contrato	Procedimento de Aquisição	Data de Celebração	Período de Vigência	Recursos Humanos Afectos	Valor do Contrato	Número de Compromisso	Pagamentos no 4.º trimestre 2009
ADVANTIS SOLUTIONS - TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO LDA	Serviços informáticos referentes ao desenvolvimento e manutenção de software aplicativo relativo aos sistemas de Informação da área predial	Ajuste directo com convite a 3 empresas (alínea f) n.º 1 art 27.º CCF)	30.06.2009	6 meses a contar de 15.06.2009, podendo ser renovado por períodos de 1 mês, até ao máximo de 6 meses	2 recursos a tempo inteiro	€ 75.000,00 + IVA (pagos em 6 prestações mensais de € 12.500,00 + IVA)	351	75.000,00 €
LINK CONSULTING - TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO SA	Prestação de serviços informáticos de apoio técnico a prestar localmente aos utilizadores dos TAF's, dos DIAP's, dos Tribunais da Relação, Conservatórias e outros organismos do MJ (configuração de estações de trabalho, impressoras e protocolos de rede, configuração de software diverso e outros periféricos, manutenção de activos e passivos de rede, suporte técnico na utilização das aplicações em exploração, etc.)	Concurso Público	15.05.2007	1 ano a partir de 16.05.2007 (o CE previa a possibilidade de ser celebrado novo contrato por iguais períodos, mas o contrato, que prevalece sobre o CE, não previa essa possibilidade)	13 recursos a exercer funções, 8 horas por dia, no ITIJ, TAF's, TCA, STA, Conservatórias, DIAP, tribunais superiores e outros organismos MJ	€ 255.000,00 + IVA (pago em 12 mensalidades de € 21.250,00) e pagamento de € 0,37 por cada Km percorrido em deslocações superiores a 1.500 Km/mês	352	80.451,21 €
PARTNER SOLUTIONS SOLUÇÕES DE TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO SA	Prestação de serviços informáticos no âmbito dos projectos que utilizam a plataforma FileNet	Ajuste directo	08.07.2009	6 meses, prorrogável por períodos de 1 mês, até ao limite máximo de mais 6 meses (prazo de execução)	3 elementos a tempo inteiro	€ 159.000,00 + IVA (Lote 1 = € 13.250,00 + IVA mês por elemento e Lote 2 = € 6.625,00 + IVA mês por elemento)	520	127.200,00 €
TCSI TECNOLOGIA E CONSULTORIA EM SISTEMAS DE INFORMAÇÃO LDA	Serviços informáticos de administração e suporte aos sistemas Microsoft Windows em que assentam as inúmeras aplicações do sistema Judicial e registral	Ajuste directo com consulta a 3 entidades (alínea a) n.º 1 art. 48.º Decreto-Lei 69-a/2009)	11.08.2009	8 meses a contar de 10.07.2009, podendo ser renovado por períodos de 1 mês, até ao máximo de 6 meses	2 recursos a tempo inteiro no ITIJ	€ 99.456,00 + IVA (€ 12.432,00 + IVA mês por 2 colaboradores)	347	74.592,00 €
SENTINELA ENGENHARIA E SEGURANÇA DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO UNIPessoal LDA	Prestação de serviços de suporte ao sistema de correio electrónico do ITIJ (betamail)	Negociação sem publicação prévia de anúncio	05.06.2008	12 meses contados de 05.06.2008	1 recurso a tempo inteiro que estará	€ 58.296,00 + IVA (pagos em 12 mensalidades de €	63 (PIDDAC)	34.977,60 €
NO LIMITS CONSULTING SERVIÇOS EM SISTEMAS DE INFORMAÇÃO SA	Aquisição de serviços de consultoria no âmbito da evolução e arquitectura do sistema CITIUS Nova Geração	Ajuste directo (alínea a) n.º 1 art 20.º CCP)	20.10.2008	9 semanas a contar de 20.10.2008	3 consultores + o director do projecto	€ 74.000,00 + IVA	225	62.160,00 €

