EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-000.368.08-90

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SECOM. Gestão de Informações. Monitoramento, integração, notificação e divulgação de informações. Ajuste executado integralmente. ACOLHIDO. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 72-000.584.08-35 e 72-000.368.08-90

2.823ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em acolher a execução contratual no período examinado – março de 2007 a dezembro de 2008 –, por considerar que os apontamentos efetuados pelos Órgãos Técnicos desta Corte não foram capazes de impedir a regular e integral execução do ajuste.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 12 de agosto de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Cuida o TC 584.08-35 da análise do Contrato 004/SECOM/2007 e dos Termos Aditivos 01 e 02, ambos de prorrogação do prazo do ajuste firmado entre a Secretaria de Comunicação da Prefeitura Municipal de São Paulo – SECOM e a empresa BOXNET – Serviços de Informações Ltda., tendo por objeto a prestação de serviços de gestão de informação (monitoramento, integração, notificação e divulgação de informações), com fundamento no disposto no art. 25, inciso I da Lei de Licitações e Contratos.

A Auditoria, em manifestação inicial, opinou pela irregularidade da contratação em razão das seguintes infringências:

1- falta de justificativa para os serviços acrescidos ao objeto contratual;

2- existência de um mercado composto por diversas empresas habilitadas a prestarem os serviços contratados;

3- falta de justificativa adequada do preço praticado; e

4- falta de clareza e precisão adequada das cláusulas contratuais. Em relação aos Termos Aditivos 01 e 02 considerou irregulares por decorrerem de Contrato considerado irregular.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou o entendimento da Auditoria no sentido da irregularidade da contratação por não ter restado caracterizada a hipótese do cabimento do artigo 25 da Lei Federal 8666/93, em relação à exclusividade do serviço pretendido.

Outrossim, destacou que a eventual exclusividade do serviço pretendido não elimina a necessidade de justificativa do preço contratado e que a Origem deixou de motivar o posterior acréscimo de serviços efetuado no objeto contratual, por meio dos aditivos.

Devidamente oficiadas a Origem e a empresa Contratada argumentaram, em síntese, que a ABES – Associação Brasileira de Empresas de Software, atestou a exclusividade do produto oferecido pela contratada e que existem algumas empresas no mercado provedoras de “clipping jornalístico”, mas que não disponibilizam o software e que seus sistemas são incompatíveis com conteúdos de outras empresas.

Ademais, destacaram que foi oportunamente apresentada a formação do preço mensal dos serviços prestados e que, em relação ao acréscimo de serviços, as novas ferramentas acrescidas ao objeto, por si só, demonstraram as razões do acréscimo (tanto de conteúdo como de preço) e que houve negociação para que apenas uma delas fosse cobrada.

Não obstante os argumentos apresentados pelos interessados, a Auditoria manteve seu entendimento no sentido de que existem ferramentas semelhantes disponíveis no mercado e que o atestado de exclusividade

conferido pela ABES à empresa contratada não assegura, por si só, o cumprimento do dispositivo legal que trata da inexigibilidade de licitação.

Nesse particular, diante das defesas apresentadas, o Assessor Jurídico Subchefe de Controle Externo alterou seu posicionamento e passou entender como justificada a caracterização da hipótese de inexigibilidade de licitação.

No entanto, manteve seu posicionamento em relação à irregularidade do Contrato e dos Termos Aditivos em razão dos demais apontamentos levantados pela Auditoria.

À vista da divergência constatada nos posicionamentos das áreas técnicas, esta Relatoria solicitou o pronunciamento do Núcleo de Tecnologia da Informação - NTI acerca da existência de diversas empresas capacitadas a prestar os serviços relativos à referida contratação.

Em parecer acrescido aos autos, o Núcleo de Tecnologia da Informação - NTI informou que, em uma análise superficial, restou demonstrada a aderência do sistema contratado às necessidades demandadas pela SECOM, ainda que as funcionalidades do sistema precedessem de um estudo mais detalhado, e que, sob esse aspecto, as justificativas técnicas constantes dos autos aparentemente demonstraram que a contratação ocorreu de maneira regular.

Em nova manifestação, a Auditoria reconsiderou seu entendimento relacionado à caraterização da exclusividade no sistema de gestão de informações contratado, inclusive diante da informação de que outros municípios, governos estaduais, empresas de economia mista e órgãos do governo federal contrataram a BOXNET por inexigibilidade, bem como diante de decisões do TCE-SP juntadas às fls.244/247 e o precedente contido no TC 1.459.10-01, onde se analisou o contrato 001/SECOM/2010, também com a BOXNET e com objeto similar, e aceita como documento válido para a inexigibilidade a certidão de exclusividade, tendo em vista o disposto no inciso I do artigo 25 da Lei Federal 8.666/93.

No mais, manteve o parecer pela irregularidade dos instrumentos.

A D. Procuradoria da Fazenda Municipal considerou que as impropriedades apontadas não tiveram o condão de macular os ajustes examinados.

A Secretaria Geral, na esteira dos pareceres técnicos, opinou pela irregularidade do contrato e dos Termos de Aditamento dele decorrente, em razão, exclusivamente, da falta de justificativa dos serviços acrescidos ao objeto contratual e do preço praticado, indicando, ainda, a falta de clareza e precisão adequada das cláusulas contratuais.

Por sua vez, quanto ao TC 386.08-90 que cuidou do acompanhamento da execução contratual, o parecer da Auditoria foi pela irregularidade do período examinado em razão dos seguintes fatores:

(i) O Resumo de dezembro de 2007 apresentava conteúdo dissonante da sua natureza, com foco na figura do prefeito municipal;

(ii) Descumprimento do prazo para entrega do material (CD-ROMs) com as notícias monitoradas dos meses de julho, setembro, outubro, novembro e dezembro de 2007;

(iii) Ausência de designação expressa do representante da SECOM para acompanhar a execução;

(iv) Alteração na lista de veículos monitorados sem comprovação formal de ciência da SECOM; (v) Lentidão e aparecimento de mensagens de erro na tentativa de utilização de ferramentas do sistema; e

(vi) Comprovação deficiente do recolhimento dos encargos resultantes da execução do contrato uma vez que as guias de recolhimento não fornecem informações suficientes para concluir pelo atendimento ao disposto na legislação.

Devidamente oficiadas a Origem e a Contratada argumentaram, em síntese, que o objeto consiste na prestação de serviços de gestão da informação através da cessão de uso de um software de caráter dinâmico, que pode se adaptar as estratégias de gestão de comunicação.

Ademais, destacou que a contratada entregou de fato relatório em formato diferenciado, mas sem prejuízo das operações e funcionalidades contratadas, destacando a posse de todos comprovantes de entrega dos referidos DVDs.

Enfim, em linhas gerais, argumentou-se pelo cumprimento de todas as normas contratuais e que o foco na figura do Prefeito ocorreu em razão da sua grande visibilidade, sendo que a imprensa refere-se à Administração utilizando, por vezes, o nome de seu titular; e que eventuais documentações fiscais faltantes no processo já estariam à disposição da Origem.

A Auditoria após análise dos argumentos apresentados reiterou seu posicionamento pela irregularidade da execução, exceto em relação aos itens lentidão, aparecimento de mensagens de erro e comprovação deficiente do recolhimento dos encargos resultantes da execução do contrato.

No mesmo sentido foi o parecer da Assessoria Jurídica de Controle Externo, que opinou pela irregularidade da execução contratual.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento da execução contratual, posto que formalmente regular.

A Secretaria Geral diante do aspecto fático e técnico das irregularidades apontadas, opinou pelo não acolhimento da execução do Contrato.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

A inexigibilidade de procedimento licitatório com fulcro no artigo 25, inciso I, da Lei 8.666/93 e posteriores alterações, no caso concreto, deve ser reconhecida por restar comprovada nos autos a exclusividade da contratada na prestação dos serviços em exame, situação, aliás, já reconhecida por esta Corte de Contas, à unanimidade, quando do julgamento do TC 1.459/10-51.

De igual forma, no que tange ao argumento da falta de justificativa dos preços contratados, a matéria também foi objeto de análise no precedente citado, quando então o Sr. Subsecretário de Fiscalização e Controle, de forma divergente da Auditoria, pronunciou-se acolhendo integralmente as justificativas da Origem, nos seguintes termos:

> *"Do exame da matéria, considerando os elementos constantes dos autos, concluo, diferentemente da Coordenadoria I, pelo acolhimento integral das justificativas da Origem.*
>
> *A questão relativa à justificativa para os preços contratados foi, a meu ver, suficientemente esclarecida por intermédio do Ofício 313/SECOM/GAB/2010, que demonstra os principais vetores do custo da contratação e, também, por meio da informação sobre as demais contratações da BOXNET (SABESP, Secretaria de Estado de Direitos da Pessoa com Deficiência e pela Secretaria da Fazenda)."* TC 1.459/10-51.

Ao que me parece, no caso ora em exame, os preços restaram de igual forma justificados no curso da instrução, não havendo nenhum elemento concreto trazido pelos órgãos técnicos que pudesse indicar eventual falta de vantajosidade dos preços praticados, diante dos parâmetros de mercado, razão pela qual entendo superado o apontamento de irregularidade também nestes autos.

Por sua vez, quanto à deficiência de justificativa de alteração do objeto contratado no bojo do Contrato 004/SECOM/2007, em relação ao ajustado anteriormente de nº 002/SEC/2006, entendo que a Origem em sua defesa justificou adequadamente a necessidade do acréscimo de serviços efetuado – acréscimo de sistema de busca rápida de notícias e transcrição na íntegra das

informações monitoradas – compatíveis com a descrição das ferramentas e dos benefícios gerados, não obstante tal motivação não ter sido encartada ao procedimento em momento anterior, razão pela qual, também relevo esse apontamento, sem força suficiente para macular o interesse público na contratação em exame.

No mesmo sentido é o meu entendimento quanto à alegada falta de clareza e precisão das cláusulas contratuais, que pode ser relevado considerando os argumentos de defesa lançados aos autos, no sentido de que eventual imprecisão decorre da própria dinâmica tecnológica e conceitual da operação e que os detalhes contidos na proposta comercial da empresa bastaram, por si sós, a evidenciar todas as condições de execução do contrato com a clareza e precisão necessárias para a fiscalização do ajuste.

Regular, pois, o Contrato 004/SECOM/2007 em seu aspecto formal. Por fim, em relação à análise da sua execução contratual, temos a considerar o quanto segue.

Primeiramente, quanto aos Resumos Mensais de Monitoramento do período de março a novembro de 2007, houve a constatação nos autos de que os mesmos deram atendimento ao disposto no contrato, e foram devidamente anexados aos processos de pagamentos respectivos.

Essa é a informação de maior relevância para fins de controle da execução, razão pela entendo releváveis os apontamentos relacionados ao conteúdo dissonante do material contido no Resumo específico de dezembro de 2007(subitem 3.2.2) e à alteração de alguns dos veículos monitorados (subitem 3.2.4), questões estas que não afetaram a higidez do ajuste, bem como restaram justificadas pelos interessados, no sentido de sua compatibilidade às adaptações vinculadas à estratégia de gestão da comunicação, que é essencialmente dinâmica e própria da natureza do ajuste.

De igual forma, acerca da notícia de descumprimento do prazo de entrega do material com as notícias monitoradas nos meses de julho a dezembro de 2007 (subitem 3.2.2), atestou a Origem o recebimento dos mesmos, sem comprovação de descumprimento efetivo do contrato, pelo que deve ser relevada a mera constatação de extemporaneidade, onde não se comprovou prejuízo decorrente.

Não restou evidenciado nos autos, de igual forma, qualquer prejuízo decorrente da ausência de comprovação expressa de representante para acompanhar a execução, por parte da Origem (subitem 3.2.3).

Enfim, as justificativas trazidas aos autos pela Origem às fls. 126/129, no que tange à execução do ajuste em análise, esclareceram que todas as informações armazenadas nos citados CD-ROMs (posteriormente transformados em DVDs), encontram-se em poder da Administração, denotando o cumprimento regular do ajuste.

Ademais, informou que a fiscalização da execução do contrato foi realizada por equipe da Assessoria de Imprensa da SECOM, sempre tendo como suporte o interesse público no monitoramento da mídia, a partir de sua relação custo x benefício.

Diante do exposto, acolhendo, em especial, os esclarecimentos trazidos aos autos pela Origem às fls. 126/129, julgo REGULARES o Contrato 004/007/SECOM e seus Termos Aditivos 01 e 02, bem como ACOLHO a Execução Contratual dele decorrente, no período examinado (março de 2007 a dezembro de 2008), por considerar que os apontamentos não foram capazes de impedir a regular e integral execução do ajuste.