TC nº 72-001.457.07-72

ANÁLISE. CONTRATO. TERMOS ADITIVOS. SMG. Serviços técnicos especializados de tecnologia da informação, comunicação e consultoria. Razoabilidade dos preços comprovada e reconhecida a sua adequação. Relevados o atraso na publicação do instrumento e a remessa extemporânea da documentação via SERI. Precedentes. REGULARES. Votação unânime.

TCs citados 72-004.905.14-37, 72-002.489.08-85 e 72-003.778.05-95.

2.917ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 16/08/2017

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, considerando a adequação do preço praticado, em julgar regulares o Contrato 03/SMG/2006 e os Termos de Aditamento 001/2006 e 002/2006, na medida em que as demais falhas constatadas não se mostraram capazes de macular os referidos instrumentos.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do presente julgado aos interessados, com o posterior arquivamento dos autos.

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

Presente o Procurador Chefe da Fazenda "ad hoc" JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 5 de abril de 2017.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento a análise do Contrato nº 03/SMG/2006 e dos Temos de Aditamento nºs 01/2006 e 02/2006, celebrados pela Secretaria Municipal de Gestão – SMG e a Companhia de Processamento de Dados do Município de São Paulo - PRODAM, atual denominação Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – PRODAM/SP S/A., com dispensa de licitação, nos termos do artigo 24, inciso XVI, da Lei Federal nº 8.666/93, objetivando a prestação de serviços técnicos especializados de tecnologia da informação, comunicação e consultoria.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle concluiu pela irregularidade do Contrato nº 03/SMG/2006 em razão dos seguintes motivos:

(i) a justificativa dos preços contratados não atendeu ao art. 26, III, da Lei nº 8.666/93 e ao art. 12, do Decreto nº. 44.279/03, registrando, para tanto, que a compatibilidade de preços PRODAM X PRODESP, relativa ao ano de 2006, não comprovava que o valor total contratado estaria inferior ao contratado pela PRODESP;

(ii) falta de regularidade da Contratada com o INSS no ato de assinatura do ajuste - infringência ao art. 195, § 3º, da Constituição Federal e ao art. 40, II, do Decreto nº 44.279/03 -; e

(iii) ausência de remessa das informações pelo sistema SERI - infringência à Instrução nº 01/02 e à Resolução nº 05/02 do TCM.

Quanto aos Termos de Aditamento nºs 01/2006 e 02/2006, manifestou-se, também, pela sua irregularidade, por entender que a justificativa dos preços contratados não atendeu ao art. 26, III, da Lei nº 8.666/93 e ao art. 12, do Decreto nº. 44.279/03 e pela ausência de remessa das informações pelo sistema SERI - infringência à Instrução nº 01/02 e à Resolução nº 05/02 do TCM, cabendo destacar, ainda, a publicação extemporânea do Termo de Aditamento nº 01/2006 no Diário Oficial.

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a Especializada pela irregularidade do Contrato e dos Termos de Aditamento.

A Assessora Subchefe de Controle Externo, por sua vez, destacando inicialmente a caracterização da situação legal para a contratação direta da PRODAM, entendeu estar demonstrada a razoabilidade dos preços praticados, na medida em que eram equivalentes aos praticados no contrato anterior e homologados por pesquisa da FIPE. Nesse sentido, consignou: *"Dessa forma, ainda que inexista nos autos comparação detalhada dos preços praticados pela PRODAM e pela PRODESP, entendo, s.m.j., que foram apresentados elementos suficientes para embasar a conclusão de que os valores ofertados pela contratada estão justificados e se adéquam aos parâmetros de razoabilidade visados pela legislação vigente."*

Por fim, ponderou que a PRODAM encontrava-se em situação regular com o INSS na data de autorização de contratação (13/04/2006), ou seja, um dia antes da celebração do contrato, obtendo nova certidão de regularidade poucos dias depois (27/04/2006), o que supriria a sua ausência no momento da assinatura do contrato.

Intimados, a Origem, o Ordenador da despesa à época e a Contratada apresentaram suas defesas.

A Origem, na pessoa da Secretária Municipal de Gestão, manifestou-se pela legitimidade da contratação direta, nos termos do art. 24, XVI, da Lei Federal nº 8.666/93. Destacou, inicialmente, que os serviços contratados se traduziam na sustentação de sistemas, isto é, manutenções evolutivas e corretivas de sistemas já internalizados pela PRODAM, portanto, de seu domínio técnico, contexto no qual foi efetivada contratação, de forma a evitar qualquer risco à continuidade desses serviços.

Esclareceu que a justificativa dos preços contratados se deu pela constatação da compatibilidade com os preços de mercado, o que foi obtido por meio de comparativo com a lista de preços praticada pela PRODESP – Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo, com características idênticas e serviços similares. Na oportunidade, apresentou nova lista comparativa dos preços dos serviços objeto do contrato, destacando que, na quase totalidade, os preços praticados pela PRODAM eram inferiores aos da PRODESP, sendo um ou outro item superior, porém, por se referirem a sistemas interligados, não poderiam ser contratados separadamente, mas sim de forma englobada.

Quanto às demais infrações, destacou que a comprovação de regularidade da Contratada com o INSS foi restabelecida em

poucos dias, com a emissão da nova certidão, e que a extemporaneidade de publicação do instrumento e ausência de remessa das informações ao SERI deveriam ser relevadas, visto tratar-se de falhas formais, que não causaram prejuízo ao erário.

A Contratada, por sua vez, defendeu os preços praticados, ponderando que no caso não havia que se falar em pesquisa de preço, mas sim em justificativa de preços, o que foi alcançado pela Origem. Destacou que seus preços são definidos em tabela, portanto, praticados junto a outros Órgãos e Entidades da Administração Pública. Quanto à regularidade perante o INSS, justificou que somente foi possível obter a nova certidão poucos dias depois, pois não estava em débito no interstício entre o vencimento da anterior e a emissão da nova certidão. As demais infrações entendeu serem de natureza formal, portanto passíveis de relevação.

A Auditoria, após a análise das defesas apresentadas, manteve seu posicionamento pela irregularidade dos instrumentos. Destacou, em relação aos preços contratados que, apesar de ter sido apresentada nova tabela comparativa de preços (fls. 267), não restou comprovada a adequação dos valores contratados, na medida em que a comparação entre as tabelas PRODAM e PRODESP deveria ter sido efetivada em relação aos valores totais da contratação, levando-se em conta as quantidades estimadas dos serviços. Quanto aos demais apontamentos – regularidade com o INSS, publicação extemporânea e falta de remessa de informações ao SERI, deixou de acolher as justificativas apresentadas, diante da confirmação das infrações pela Origem.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que as justificativas apresentadas pela Origem, somadas à nova tabela comparativa de preços (fls. 267), se mostraram suficientes para demonstrar a razoabilidade dos valores contratados, destacando que a referida tabela não poderia ser compreendida segundo a individualização dos preços de cada item nela contido, mas sim pelo seu conjunto globalmente considerado. Os outros apontamentos foram tidos por passíveis de relevação, diante do caráter formal das infringências, além de ter restado reconhecida a regularidade com o INSS, em razão da obtenção da respectiva certidão poucos dias após a assinatura do Contrato.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento dos ajustes, diante da comprovação de adequação dos preços contratados e da natureza formal das falhas apresentadas, destacando, ainda, a ausência de prejuízo ao Erário, bem como de culpa, dolo ou má-fé por parte dos agentes responsáveis.

A Secretaria Geral, acompanhando integralmente as manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e de sua Assessora

Subchefe, opinou pela regularidade dos instrumentos, relevando-se as falhas apontadas pela Auditoria.

É o relatório.

VOTO

Conforme relatado, a contratação em foco deu-se com fundamento no artigo 24, inciso XVI, da Lei Federal nº 8.666/93.

Para justificá-la faz-se necessário demonstrar que a contratada é órgão ou entidade que integra a Administração, habilitada a prestar, "in casu", serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno e que tenha sido criada para este fim específico.

Sob esses aspectos a contratação da PRODAM não merece nenhum reparo, visto que atendidos todos os requisitos legais aplicáveis, como reconhecido pelos órgãos técnicos desta Corte, ao longo da instrução do presente processo.

Apesar de tais constatações, o ponto crucial que ora necessita ser equacionado diz respeito à aceitação ou não da justificativa de preços apresentada pela Origem, a qual se baseou no comparativo dos preços dos produtos e serviços constantes na tabela da PRODAM com a tabela praticada pela PRODESP – Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo, com características e serviços similares, e que não foi considerado suficiente pela Auditoria.

Dessa forma, consignou a Especializada que a tabela comparativa apresentada às fls. 186 pela Origem não comprovava que o valor total contratado pela PRODAM seria inferior ao valor contratado pela PRODESP, tendo em vista constarem itens com preços inferiores, superiores e outros sem comparação.

Por sua vez, a Assessoria Jurídica e Controle Externo e a Secretaria Geral entenderam que os preços contratados restaram justificados e adequados aos parâmetros de razoabilidade exigidos pela legislação de regência, posição da qual compartilho, diante das peculiaridades da contratação e dos documentos apresentados com a instrução processual.

Com efeito, ainda que o comparativo de preços efetivado pela Origem não tenha contemplado todos os preços contratados e resultado, em sua totalidade, em preços inferiores ao da PRODESP, observo que os itens de maior relevância contratual, representando quase 70% do valor total do

contrato, em razão dos quantitativos previstos, mostraram-se compatíveis com os valores praticados pela PRODESP. Nesse sentido, o preço do item “Sistema de Informação” (28,5%) mostrou-se inferior ao valor da PRODESP, o item “Processamento/Transação Main frame” (30,5%) apresentou valor igual e o item “Hosting/Especialista em Informática” (9,8%), apesar de maior que o da PRODESP, não chegou à diferença de 20%.

Da mesma forma, em relação ao valor dos Termos de Aditamento, se considerados os mesmos itens de maior relevância contratual, observa-se que a tabela comparativa apresentada às fls. 192 pela Origem demonstra a redução dos valores dos referidos itens em relação aos preços originalmente contratados, os quais, naquele momento, passaram a ser todos inferiores aos preços da tabela da PRODESP (itens “Processamento/Transação Main frame” e “Hosting/Especialista em Informática”).

Dessa forma, e diante do contexto da contratação, cujos serviços se traduziam na sustentação de sistemas - manutenções evolutivas e corretivas, já internalizados pela PRODAM, portanto de seu domínio técnico -, entendo que a razoabilidade dos preços praticados restou comprovada, a despeito da ausência de comparativo de alguns itens específicos, não sendo necessário, também, que todos os preços tenham se mostrado inferiores aos constantes da tabela da PRODESP, mas adequados aos preços praticados pelo mercado. Ademais, conforme esclarecido pela Origem, por se referirem a sistemas interligados, os serviços não poderiam ser contratados separadamente, mas só de forma englobada.

No que respeita à ausência da Certidão de Regularidade com o INSS na data da assinatura do Contrato, acolho o posicionamento da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral pela possibilidade de sua relevação, na medida em que a referida certidão se mostrava válida na data de autorização da contratação, tendo sido obtida nova certidão após o pequeno lapso de nove dias da formalização do ajuste, ficando demonstrada a situação regular da Contratada, a qual se manteve durante o período da execução contratual.

Por fim, quanto às demais falhas apontadas nos Termos Aditivos, observo que o atraso na publicação resumida do instrumento não tem o condão de macular o ajuste, uma vez que cumprida a sua finalidade de dar publicidade e eficácia ao ato praticado pela Administração, o que da mesma forma se verifica em relação à remessa extemporânea de informações ao sistema SERI, dada a natureza formal da falha, conforme já decidido por esta Corte nos TC nºs 72-004.905.14-37, 72-002.489.08-85 e 72-003.778.05-95.

Diante do exposto, reconhecendo a adequação do preço praticado, julgo regular o Contrato nº 03/SMG/2006 e os Termos de

Aditamentos nºs 01/2006 e 02/2006, na medida em que as demais falhas apontadas não se mostraram capazes de macular os referidos instrumentos.

Envie-se cópia do presente julgado aos interessados. Após, arquivem-se os autos.