TC 2.890/2013

2º Julgado - 3.093ª Sessão Ordinária
ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SMS. Sistemas de informação, serviços de gerenciamento, redes e comunicações, telecomunicações, treinamento e Data Center. 1. Mecanismo de controle carente. Falta de controle de horas faturadas. IRREGULAR. DETERMINAÇÃO. ADVERTÊNCIA. Votação unânime.

1º Julgado - 2.952ª Sessão Ordinária
ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SMS. Serviços técnicos especializados de sustentação de Tecnologia da Informação e Comunicação. Omissão de prazo de atendimento e de resolução nos chamados de suporte técnico. IRREGULAR. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.
Relatório e voto englobado TCs 72-003.397.13-61 e 72-002.890.13-00.

2º Julgado

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 julgar parcialmente cumprido o Acórdão, tendo em vista que a instrução processual constata que, no contrato vigente, permanece a falha retratada no contrato anterior, cujo conteúdo afirma a inexistência de instrumento de controle específico sobre os serviços cujo pagamento deriva de horas faturadas pela Prodam, sendo possível afirmar que o controle carece de instrumentos efetivos ainda hoje, com possibilidade de persistir o mesmo problema até março de 2021, pois esse é o prazo de vigência previsto pelo ajuste.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar a expedição de **advertência** ao responsável que não implementou as providências cabíveis para o pleno cumprimento da decisão.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Secretaria

Municipal da Saúde que observe, nos futuros contratos, o estabelecimento de formas de controle das horas faturadas.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o envio de ofício à Secretaria Municipal da Saúde, à Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo e ao agente público a quem se cominou a penalidade.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDSON SIMÕES.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

São Paulo, 10 de junho de 2020.

JOÃO ANTONIO
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Trago a julgamento o processo TC/002890/2013, no qual foi realizado o acompanhamento da execução do Contrato 084/2010, cujo objeto era a prestação de serviços técnicos especializados de sustentação de tecnologia da informação e da comunicação (TIC), referentes a sistemas de informação, serviços de gerenciamento, redes e comunicações, telecomunicações, treinamento e *data center* no gabinete da Secretaria Municipal da Saúde e na Coordenação de Vigilância Sanitária – COVISA.

Na 2.952ª Sessão Ordinária, realizada aos 11 de outubro de 2017, a execução contratual foi julgada irregular, sendo, todavia, aceitos os efeitos financeiros decorrentes, diante da ausência de elementos nos autos que apontassem para malversação de recursos públicos. Foi, ainda à unanimidade, determinado que a Secretaria Municipal da Saúde prestasse informações sobre como estavam sendo executados os serviços de sustentação de tecnologia da informação e esclarecimentos sobre quais seriam os mecanismos de medição e controle da eventual contratação vigente.

Em atendimento a essa determinação, a Secretaria Municipal da Saúde enviou cópia do Termo de Contrato 55/2017/-SMS-1/CONTRATOS e da Proposta Técnica Comercial – PC-SMS-171009-202.

Esclareceu, ademais, que os mecanismos de medição e controle consistem em análises de relatórios, listas de presenças e comprovantes de digitação, sendo a fiscalização realizada pela Coordenadoria de Tecnologia da Informação e Comunicação da Pasta, em conjunto com as demais áreas que venham a ser envolvidas na prestação dos serviços contratados.

Remetidos os autos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle, a Coordenadoria IV concluiu que a documentação analisada não era suficiente para demonstrar os mecanismos de controle adotados pela Origem para apuração do serviço prestado, posto que ausente a evidenciação da forma de controle das horas faturadas pela PRODAM. Concluiu, então, a Especializada, que a determinação do v. Acórdão de fls. 286/291 havia sido apenas parcialmente cumprida.

A Procuradoria da Fazenda Municipal afirmou encontrar-se ciente do acrescido e pugnou pelo arquivamento dos autos, após as cautelas de praxe.

Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral opinou no sentido de que a falta da informação solicitada revelava a ausência de métodos de mecanismos de medição e controles efetivos e ensejava a determinação para que a Origem adote os instrumentos cabíveis ao controle das futuras contratações.

É o relatório.

VOTO

A determinação constante do v. Acórdão de fls. 286/291, cujo cumprimento ora se examina, foi exarada no seguinte sentido:

***ACORDAM**, ainda, à unanimidade, em determinar que a Secretaria Municipal da Saúde **preste informações** acerca de como estão sendo executados os serviços de sustentação de tecnologia da informação e esclareça quais são os mecanismos de medição e controle de eventual contratação vigente, no prazo de 30 (trinta) dias.* (grifos nossos)

Diante dos documentos trazidos aos autos, a conclusão dos Órgãos Técnicos assevera que o Acórdão foi cumprido de forma parcial. Isso porque a instrução constata que, no contrato vigente, o Contrato 55/2017/SMS, permanece a falha retratada no Contrato 084/2010, cujo conteúdo afirma a inexistência de instrumento de controle específico sobre os serviços cujo pagamento deriva de horas faturadas pela PRODAM.

Com isso, é possível afirmar que o controle carece de instrumentos efetivos ainda hoje, com possibilidade de persistir o mesmo problema

até março de 2021, ao menos, pois este é o prazo de vigência previsto pelo contrato entre a Secretária Municipal da Saúde e a PRODAM.

Dessa forma é possível inferir que, apesar de o Acórdão proferido por esta Corte haver apontado como irregular a execução contratual, com fundamento na falta de controle efetivo de horas faturadas, falha essa que impede uma correta mensuração dos serviços prestados para fins de remuneração, a Secretaria Municipal da Saúde não adotou medidas para sanar o apontamento.

A Lei Municipal 9.167/1980, que é a Lei Orgânica desta Corte de Contas, estabelece, em seus artigos 48 e 49, que a execução dos julgados do Tribunal de Contas do Município será efetuada por ordem escrita, no prazo assinado, como ocorreu no caso em tela. Essa mesma Lei Orgânica prevê, em seu artigo 52, que em caso de infração às previsões nela contidas, caberá, segundo a gravidade, as sanções de advertência ou multa.

Diante do exposto, **JULGO PARCIALMENTE CUMPRIDO** o Acórdão. **DETERMINO A EXPEDIÇÃO DE ADVERTÊNCIA** ao Responsável que não implementou as providências cabíveis para o pleno cumprimento da decisão. **DETERMINO, AINDA**, que seja observado nos futuros contratos, o estabelecimento de formas de controle das horas faturadas.

INTIMEM-SE a Secretaria Municipal da Saúde, a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo e o agente público a quem se cominou a penalidade.

1º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados englobadamente os TCs 72-003.397.13-61 e 72-002.890.13-00 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 julgar irregular a execução do Contrato 084/2010-SMS-1, tendo em vista a falha de controle contratual relativa à omissão de prazo para atendimento e resolução nos chamados de suporte técnico, que comprovadamente repercutiu na execução da avença.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em aceitar os efeitos financeiros decorrentes, diante da inexistência de elementos nos autos que apontem para malversação de recursos públicos.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar que a

Secretaria Municipal da Saúde preste informações acerca de como estão sendo executados os serviços de sustentação de tecnologia da informação e esclareça quais são os mecanismos de medição e controle de eventual contratação vigente, **no prazo de 30 (trinta) dias**.

ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar que a Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte analise a resposta da Secretaria Municipal da Saúde, sobretudo sob o prisma da continuidade – ou não –, bem como dos pontos destacados como ensejadores do juízo de irregularidade da contratação, constantes no voto da Relatoria.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar a intimação da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – PRODAM e o Ordenador de Despesas sobre o teor deste Acórdão.

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

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 11 de outubro de 2017.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Trago a julgamento os processos TC 72-003.397.13-61 e TC 72-002.890.13-00, consistentes, respectivamente, em análise formal e acompanhamento da execução do Contrato n.º 084/2010-SMS-1/CONTRATOS, firmado com dispensa de licitação fundamentada pelo art. 24, inciso XVI, da Lei Federal n.º 8.666/93, pela Secretaria Municipal de Saúde com a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – PRODAM-SP S/A, cujo objeto é a prestação de serviços de sustentação de tecnologia da informação e da comunicação.

Relato, em primeiro lugar, o TC 72-003.397.13-61, que trata da análise formal da contratação.

Examinando o termo contratual, a Coordenadoria IV apontou as seguintes infringências iniciais:

a) Ausência de memória de cálculo do montante empenhado, o que impede verificar se o valor era suficiente para as despesas do exercício;

b) Emissão extemporânea das Notas de Empenho nº 126.432 e 128.982;

c) Omissão do contrato em prever prazo de atendimento de suporte técnico e prazo de resolução de problemas;

d) Publicação extemporânea do termo contratual.

Em relação ao Termo Aditivo TA 01/2011, a Auditoria registrou as seguintes desconformidades:

a) Reajustamento por índice diverso daquele previsto no contrato;

b) Assinatura do aditamento 26 dias após a expiração do prazo contratual;

c) Ausência de memória de cálculo do montante empenhado, o que impede verificar se o valor era suficiente para as despesas do exercício;

d) Ausência de descrição e empenho para um projeto específico que seria realizado junto à COVISA.

Quanto ao Termo Aditivo TA 02/2012, foram feitas pela Auditoria as seguintes observações:

a) Reajustamento por índice diverso daquele previsto no contrato;

b) Assinatura do aditamento 18 dias após a expiração do prazo contratual;

c) Ausência de memória de cálculo do montante empenhado, o que impede verificar se o valor era suficiente para as despesas do exercício;

d) Ausência de descrição e empenho para um projeto específico que seria realizado junto à COVISA.

e) Omissão de pesquisa de mercado prévia à prorrogação em análise.

Submetidos os autos à Assessoria Jurídica de Controle Externo, esta emitiu parecer no sentido de que não vislumbrou fatos que pudessem alterar a conclusão da equipe auditora, nem questionamentos jurídicos que demandassem análise específica. Concluiu propondo a intimação da Origem, do Responsável e da Contratada.

A fim de instaurar o contraditório, foi determinada a intimação da Secretaria Municipal de Saúde e da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – PRODAM-SP S/A, bem como dos ordenadores de despesas do período analisado.

A Secretaria Municipal de Saúde manifestou-se trazendo os seguintes esclarecimentos:

a) Apresentou documentos que comprovariam a regularidade dos empenhos, que conteriam planilhas dos valores empenhados, liquidados e pagos ou cancelados, emitidos à época da vigência do contrato;

b) Afirmou que a falha do termo contratual, que não previu prazo de atendimento para suporte técnico, não afetou a prestação de serviços, visto que os atendimentos eram feitos de imediato, o que pode ser comprovado pelos registros em aplicativo e relatório mensal encaminhado à Contratante;

c) Ponderou que a extemporaneidade da publicação é um mero erro formal, mas que, no entanto, ele já foi apontado à área responsável para que não haja recorrência;

d) Assevera que o reajustamento definitivo do TA 01 não foi da ordem de 10%, posto que o cálculo somente se tornou possível quando o índice oficial foi publicado, o que ocorreu após a assinatura do aditivo, e, não obstante, houve um apostilamento para corrigir o reajuste para 7,52%, e quanto ao reajustamento do TA 02, de 12,74%, este se referiria a todo o período contratual, ou seja, partiria do patamar de 7,52%;

e) Inexistiu período sem cobertura contratual, pois os Termos Aditivos foram firmados com previsão de efeito retroativo à data de encerramento da vigência do instrumento anterior;

f) Contestou a afirmação de que haveria projeto específico relativo à COVISA que demandasse descrição e empenhamento próprios;

g) Contestou também a ausência de pesquisa de

preços para o TA 02, informando que o procedimento foi realizado e estaria documentado a fls. 582/598 do respectivo processo administrativo;

Odeni de Almeida, ex-Chefe de Gabinete da Secretaria Municipal da Saúde, na qualidade de ordenador da despesa ora analisada, apresentou defesa em que repete os argumentos apresentados pela Origem e requer sejam consideradas as informações prestadas para que este Tribunal conclua que as ressalvas apontadas não tiveram o condão de macular o ajuste.

A PRODAM também apresentou sua defesa, alegando que, em sua condição de Contratada, as informações e justificativas apresentadas deveriam ser tomadas como subsidiárias. Reitera pontos suscitados pelos demais interessados, acrescendo que ambos TAs tiveram os respectivos despachos autorizatórios publicados antes do fim da vigência do prazo constante do termo vigente, o que considera ser suficiente a descaracterizar a situação de execução de serviços sem cobertura contratual.

Analisadas as defesas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, esta concluiu que parte das infringências foram superadas, mas que subsistiram as seguintes:

a) Empenhamento insuficiente para cobertura das despesas dos exercícios de 2010, 2011 e 2012;

b) Extemporaneidade na publicação do termo contratual e do primeiro aditivo;

c) Ausência de prazo para atendimento e resolução nos chamados de suporte técnico;

d) Assinatura dos Termos de Aditamento após a expiração dos prazos de vigência contratual;

e) Ausência de menção à dotação com a atividade específica realizada junto à COVISA.

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo manteve seu posicionamento no sentido de considerar irregulares o contrato e ambos os dois aditamentos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal manifestou-se no sentido de que os apontamentos trazidos pela Auditoria são revestidos de aspectos de ordem formal e insuficientes a viciar os atos praticados. Ressalta que os serviços eram necessários e por eles foram pagos valores compatíveis com o mercado, sem qualquer comprovação de prejuízo ao Erário. Portanto, pleiteia a relevação das falhas apontadas, ou subsidiariamente, o acolhimento dos efeitos dos ajustes.

Encerrando a instrução processual do expediente, a Secretaria Geral limitou-se a acompanhar os entendimentos da Auditoria e da Assessoria Jurídica de Controle Externo, sem trazer novos elementos à discussão processual.

Passo agora a relatar o TC 72-002.890.13-00, no qual foi efetuado o acompanhamento de execução do Contrato n.º 084/2010-SMS-1/CONTRATOS.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle emitiu o primeiro relatório apontando as seguintes infringências:

a) Não há evidências de acompanhamento da execução, pela SMS, do Acordo de Nível de Serviço, que se refere à disponibilidade de Data Center (alta e baixa plataforma), telecomunicações e suporte técnico;

b) Não há medição por parte da SMS da disponibilidade dos serviços prestados pela PRODAM.

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo afirmou que as infringências destacadas possuíam nítido caráter fático, não suscitando questionamentos jurídicos a ser enfrentados por aquele Órgão Técnico, razão pela qual se limitou a acompanhar o entendimento firmado pela Auditoria.

Em observância dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, além da Origem, foram instados a se manifestar os ordenadores de despesas à época e o representante legal da Contratada.

A Secretaria Municipal da Saúde asseverou que o acompanhamento da execução se dava por atividade em conjunto com a PRODAM, mediante troca contínua de informações e que as únicas interrupções ocorridas se deram em virtude das atividades de manutenção e melhoria da infraestrutura, com a comunicação prévia de tais eventos. Trouxe aos autos cópia de e-mail em que foi informada a realização de manutenção programada nos equipamentos no dia 27 de setembro de 2014.

A PRODAM manifestou-se assinalando que as ressalvas feitas pela Auditoria se referem ao controle e à gestão da execução contratual, sendo, assim, que a responsabilidade por qualquer esclarecimento pertinente recairia sobre a Secretaria Municipal de Saúde, sob pena de uma ingerência indevida por parte da PRODAM. Todavia, assegura que a documentação já acostada aos autos comprova que não houve variação significativa de disponibilidade dos serviços e que a PRODAM executou o contrato conforme pactuado.

Odeni de Almeida, ex-Chefe de Gabinete da Secretaria

da Saúde, na qualidade de Ordenador de Despesa no caso em tela, reiterou os argumentos apresentados pela Origem e acostou cópia do mesmo e-mail documentado pela Pasta.

Tornados os autos à Subsecretaria de Fiscalização, esta considerou que a documentação trazida aos autos não foi suficiente a afastar os apontamentos inicialmente registrados.

Em seguida, sobreveio manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo, que considerou que, embora não tenha havido comprovação fática de superação das falhas registradas, cabia o acolhimento da execução contratual, sem prejuízo de eventuais recomendações julgadas pertinentes.

A Assessora Subchefe de Controle Externo ponderou que eventualmente a execução contratual poderia ser considerada irregular, por acessoriedade, em razão das infringências relativas ao Contrato n.º 084/2010-SMS-1/CONTRATOS, constantes do TC n.º 72-003.397.13-61. Todavia, registrou a possibilidade de eventual acolhimento de efeitos financeiros da contratação, caso o entendimento fosse no sentido das falhas contratuais atingirem a execução da avença.

A Procuradoria da Fazenda Municipal pleiteou que fosse reconhecida a regularidade da execução em análise.

Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral opinou pelo acolhimento da execução contratual, pois, conforme consta dos autos, o contrato foi executado conforme o pactuado e as ressalvas apontadas pela Auditoria, ainda que se mantenham, mesmo diante do contraditório, não são suficientes a tornar a execução do contrato irregular.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

Efetuada a análise da formalização do contrato e dos termos aditivos, com o exercício do contraditório pelas partes interessadas, foram consideradas subsistentes por todos os Órgãos Técnicos as seguintes infringências:

a) Empenhamento insuficiente para cobertura das despesas dos exercícios de 2010, 2011 e 2012;

b) Extemporaneidade na publicação do termo contratual e do primeiro aditivo;

c) Ausência de prazo para atendimento e resolução nos

chamados de suporte técnico;

d) Assinatura dos Termos de Aditamento após a expiração dos prazos de vigência contratual;

e) Ausência de menção à dotação com a atividade específica realizada junto à COVISA.

Quanto à insuficiência de empenho na contratação e na formalização dos aditamentos, há que se reconhecer que esta é uma falha de caráter relevável. A falta de empenhamento prévio e suficiente, desacompanhada de outras falhas de maior relevância, é passível de relevação, como constante da jurisprudência reiterada desta Corte, que ora fica registrada.[1]

Do mesmo modo, a questão da extemporaneidade das publicações não vem sendo considerada, no âmbito deste Tribunal de Contas do Município de São Paulo, falha suficiente a viciar as avenças firmadas.

A jurisprudência desta Corte de Contas é uníssona nesse sentido[2] pois, ainda que tenha havido descumprimento do prazo legalmente previsto, deu-se publicidade à avença, possibilitando o exercício do controle da administração, objetivo este colimado pelas normas que zelam sobre as publicações na Administração Pública, em especial pelos princípios da publicidade e da transparência que a regem, nos termos do caput do art. 37 da Constituição Federal.

No que tange à assinatura dos termos aditivos após a expiração dos prazos de vigência, de fato, da documentação carreada aos autos, verifica-se que o Contrato n.º 084/2010-SMS-1 foi assinado em 1.º de outubro de 2010, com prazo de vigência de 12 (doze) meses, assim, seu último dia de vigência seria 30 de setembro de 2011. Em 26 de setembro de 2011, portanto, antes do término do prazo contratual, já havia tratativas para a prorrogação contratual, constando da documentação de fls. 128 que a PRODAM anuía com a prorrogação contratual por mais doze meses, mediante reajuste de preços. O despacho de autorização da contratação foi firmado aos 29 de setembro de 2011 (fls. 167), ainda estando vigente o contrato. Todavia, de fato, o Termo Aditivo 01/2011propriamente dito somente foi firmado aos 26 de outubro de 2011, ou seja, neste caso, já fora do prazo de vigência.

Com relação ao Termo Aditivo 02/2012, o quadro fático pouco se altera. O Termo Aditivo 01/2011 foi firmado com previsão de retroatividade a 1.º de outubro de 2011, de modo que sua vigência se estenderia, então, até 30 de setembro de 2012. Em 25 de setembro de 2012 foi exarado o despacho de autorização para a prorrogação da contratação (fls. 178), ou seja, ainda na vigência

[1] TC nº 72-004.073.06-76, julgado em 28/07/10; TC nº 72-004.418.03-01, julgado em 31/03/11; TC nº 72-004.217.01-80, julgado em 06/02/13; TC nº 72-000.113.02-13, julgado em 08/05/14; TC nº 72-001.447.08-08, julgado em 18/03/15.
[2] TC nº 72.002.292.12-87, TC nº 72.002.748.12-18, TC nº 72.003.034.09-21, entre outros.

contratual. Mas, contudo, incorreu a Origem novamente em erro, por ter firmado o TA 02/2012 somente aos 18 de outubro de 2012, ainda que tenha previsto retroatividade dos efeitos para o dia 1.º de outubro de 2012.

Inequívoco, desta forma, que por duas vezes a Origem falhou com o cumprimento do prazo contratual. Mas, da mesma forma, é evidente que o processo administrativo tramitava para que as prorrogações pudessem ser efetuadas em tempo hábil a evitar a expiração do prazo. Além disso, as autorizações para as prorrogações contratuais foram expedidas ainda na vigência da avença. Assim, muito embora haja aqui uma irregularidade, os atos processuais praticados não denotam má-fé ou uma intenção de fraudar o Erário, razão pela qual a irregularidade pode ser relevada, a bem da continuidade da prestação dos serviços, essenciais ao funcionamento administrativo da Secretaria Municipal da Saúde.

Passa-se, então, à questão orçamentária, de ausência de menção à dotação com a atividade específica realizada junto à COVISA. A Auditoria sustenta que a classificação funcional programática foi efetuada de forma inadequada nos dois termos aditivos firmados, pois foi lavrado termo de retirratificação do contrato original para contemplar atividade/projeto à COVISA e foi efetuado empenho, gerando o dever dos aditivos de prorrogação preverem a dotação específica e sua respectiva classificação, o que não teria havido.

Examinando a documentação carreada aos autos na instrução, os serviços prestados à COVISA não diferem daqueles prestados ao restante da Secretaria Municipal de Saúde, são atividades de suporte, treinamento, gestão do *data center*, armazenamento de dados, entre outros. São serviços de tecnologia da informação e da comunicação comuns.

Assim, é possível acolher a justificativa da Origem de que a classificação 2171, que se refere aos serviços de tecnologia da informação e da comunicação para toda a Administração Municipal, seria correta nesse caso, já que a classificação 4130 se refere a atividades de vigilância em saúde, o que denota gasto com a atividade fim da COVISA, não com atividade meio, como esta que ora se examina.

Por derradeiro, no âmbito da análise formal, tem-se por enfrentar a questão da omissão do contrato, que não prevê prazo para atendimento e resolução nos chamados de suporte técnico. De todos os pontos suscitados, este se afigura como o mais relevante, sendo a falha significativa o suficiente a comprometer a contratação. Explica-se.

Sob a égide do Contrato n.º 084/2010-SMS-1 foram prestados diversos serviços, agrupados nas seguintes categorias: sistemas de informação, redes e conectividade, telecomunicação, treinamento, *data center* e produtos customizados. Cada uma dessas categorias possui padrão de preço e medição apropriado às características do serviço prestado, podendo ser

hora/homem, link, link por mês, hora/aluno, documentos por mês, impressões por mês, gigabytes por mês, entre outros.

Os chamados de suporte técnico estão previstos nos termos do contrato sob a categoria “redes e conectividade”, devendo ser remunerados por hora/homem, sendo que a estimativa quando da lavratura do termo inicial da contratação, era de 5.760 horas/homem para o período de 12 meses (fls. 107). A medição, por consequência, seria feita por hora/homem, chegando-se ao valor a ser pago pela multiplicação do número de horas de serviço técnico prestadas pelo valor unitário inicial de R$ 125,42.

Como, todavia, o contrato não previu os tempos de atendimento de chamada, há uma falha formal que irá influir na medição e, consequentemente, nos pagamentos do contrato. Sem um controle do tempo máximo para atendimento da demanda, um chamado poderia durar um número ilimitado de horas e gerar uma cobrança de valores excessivos, o que contraria a lógica da eficiência pela qual os serviços deveriam ser prestados. Se há um nível de serviço a ser mantido, por exemplo, na manutenção na disponibilidade do *data center*, também deve haver um nível de serviço razoável e adequado para o suporte.

No expediente em que é efetuado o acompanhamento da execução, essa falha se revela com toda clareza, posto que a Auditoria constatou que a Secretaria Municipal de Saúde não fazia a medição da disponibilidade dos serviços prestados pela PRODAM, nem verificava a disponibilidade do Data Center, das telecomunicações e do suporte técnico. Assim, a aferição se os serviços faturados foram efetivamente prestados, como um todo, restou prejudicada.

No caso do suporte técnico, uma verificação seria inócua, já que qualquer que fosse o número de horas/homem cobrado, a Origem sequer possuiria um parâmetro para considerar se o quantitativo apresentado era ou não compatível com a contratação, já que o termo contratual era omisso em estabelecer quais seriam os padrões aceitáveis do atendimento.

Assim, há a caracterização de uma falha formal relevante, que comprovadamente repercutiu na execução contratual, com a ausência de medição dos serviços para os quais havia parâmetros (*Data Center* e telecomunicações) e a omissão da Origem em verificar a regularidade do serviço de suporte técnico.

Registre-se, ademais, que a Secretaria Municipal de Saúde afirma em sua defesa (fls. 248) que todos os serviços eram registrados em um aplicativo, com anotação das demandas que deveriam ser acompanhadas e que mensalmente era emitido relatório com tais dados para fins de conferência e validação.

Todavia, este não foi o quadro constatado pela

Subsecretaria de Fiscalização e Controle, que não encontrou evidencia de medições ou verificações. Do mesmo modo, a Secretaria Municipal de Saúde não documentou nesses autos os registros que o aplicativo supostamente geraria, o que poderia ensejar, no mínimo, uma análise pela Auditoria, que verificaria se os serviços que tinham parâmetros de medição estavam sendo cumpridos a contento. Tais relatórios poderiam até mesmo fornecer uma noção sobre o tempo de resposta do suporte técnico e sua razoabilidade.

Portanto, diante destes elementos, há que se considerar que o vício contratual – omissão de prazo para atendimento e resolução nos chamados de suporte técnico – foi mantido pelos termos aditivos. E, no âmbito da execução, a falha de controle contratual, como um todo, restou inegavelmente caracterizada, a impedir o acolhimento também do acompanhamento ora analisado.

Diga-se a respeito que a falha de controle no contrato ora analisado não é questão nova, que demandasse uma adaptação do órgão público a novas tecnologias, recomendando prudência no julgamento. No âmbito do TC 72-001.416.06-04, julgado na 2643ª. Sessão Ordinária, realizada em 24 de outubro de 2012, esta Relatoria manifestou-se da seguinte forma em relação a contrato entre PRODAM e Saúde, com objeto similar:

"O levantamento da Auditoria logrou êxito em apurar uma situação preocupante na execução do contrato em questão, demonstrando a dificuldade da Assessoria Técnica de Tecnologia e Informação e da Secretaria Municipal da Saúde ***no controle operacional e administrativo de suas atividades, principalmente em relação à falta de controle no gerenciamento e no trato de deficiência do suporte dos serviços contratados.*** *A preocupação com a eficiência na gestão do contrato tem como fundamento o reflexo direto dos produtos a serem entregues, incidindo na qualidade dos serviços prestados pela SMS à população usuária do serviço público na Cidade de São Paulo"* (grifos nossos).

Veja-se, então, que há reiteração na falha de controle e, ao mesmo tempo, o contrato analisado não se encontra mais vigente, impedindo a eventual imposição de sanções contratuais por descumprimento de previsões da avença. Por outro lado, verifica-se que a Secretaria Municipal de Saúde lançou o edital de Pregão Eletrônico n.º 345/14-SMS.G, com serviços muito similares aos constantes do contrato ora analisado, mas acabou por revogar o certame, como consta do TC n.º 72-004.400.14-90.

Consta ainda do Sistema Átomo desta Corte, que a PRODAM foi novamente contratada, em duas oportunidades, pela Secretaria Municipal da Saúde para a realização do objeto ora analisado - prestação de serviços técnicos especializados para a sustentação de tecnologia da informação e comunicação referente a sistemas de informação, redes e conectividade, treinamento e *data center*. No entanto, o que se verifica é que os dois contratos vigeram por prazos mais curtos, com prorrogações por períodos breves de tempo,

não constando que eles, os Contratos 30/2014-SMS-1/CONTRATOS e 010/2017-SMS-1/CONTRATOS, estejam vigentes.

Surge, como consequência, a indagação se as atividades de sustentação estão sendo desenvolvidas, pois, como já dito, embora sejam elas inerentes a uma área meio da Origem, afetam a prestação dos serviços de saúde à população. Diante disso, cabe determinar que a Secretaria Municipal de Saúde preste esclarecimentos acerca de tal questão.

Feitas as considerações necessárias acerca da avença e de sua execução, resta analisar se cabe ou não a aceitação dos efeitos financeiros da contratação. Neste ponto, as formalidades do Contrato n.º 084/2010-SMS-1 e dos Termos Aditivos 01/2011 e TA 02/2012, e a execução decorrente da avença devem ser analisadas sob uma ótica ligeiramente diferenciada daquela que se costuma empregar aos contratos em geral, nesta Corte.

Isto porque se trata de um contrato firmado entre a Secretaria Municipal de Saúde e a PRODAM, ou seja, entre um órgão e um ente da mesma Administração Municipal, o que permite que haja mais interesses convergentes que contrapostos. Ou seja, a lógica de contraposição de interesses, que permeia os contratos em geral, de direito privado, e mesmo de direito público, quando firmados pela Administração com particulares, não se aplica plenamente à hipótese ora analisada nos autos.

Feita essa ressalva quanto à peculiaridade de que se reveste a contratação ora analisada, verifica-se que não houve comprovação de dolo, má-fé, desvio de finalidade ou mesmo prejuízo ao Erário. Embora não haja controle efetivo das medições, nenhum apontamento indica malversação do Erário. Assim, em consequência, entendo que cabe a aceitação dos efeitos financeiros, como consta das manifestações dos Órgãos Técnicos.

Diante do exposto, **JULGO IRREGULARES** o Contrato n.º Contrato n.º 084/2010-SMS-1, o TA 01/2011,TA 02/2012 e a execução da avença, mas **ACEITO OS EFEITOS FINANCEIROS** decorrentes, diante da inexistência de elementos nos autos que apontem para malversação de recursos públicos.

DETERMINO que a Secretaria Municipal de Saúde preste informações acerca de como estão sendo executados os serviços de sustentação de tecnologia da informação daquela Pasta e esclareça quais são os mecanismos de medição e controle de eventual contratação vigente, no prazo de 30 (trinta) dias.

INTIMEM-SE a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – PRODAM e o Ordenador de Despesas sobre o teor desta decisão.

Deverá a Subsecretaria de Fiscalização e Controle analisar a resposta da Secretaria Municipal da Saúde à determinação exarada, sobretudo sob o prisma da continuidade – ou não – dos pontos destacados neste voto como ensejadores do juízo de irregularidade da contratação.