ACO-UTR-584/2023

Processo	-	TC/008495/2018
Contratante	-	Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – Prodam-SP S.A
Contratada	-	CTIS Tecnologia S.A.
Contrato de Prestação de Serviços - CO-14.10/13 R$ 12.525.000,00		
CO/TA	-	01.12/13 (retificação da garantia contratual)
CO/TA	-	10.10/14 R$ 687.600,00 (prorrogação de prazo)
CO/TA	-	18.03/15 (red. R$ 36.300,00 – retificação da periodicidade do reajuste)
CO/TA	-	07.10/15 R$ 949.950,00 (prorrogação de prazo)
CO/TA	-	19.10/16A (red. de R$ 2.825.250,00
CO/TA	-	08.12/16 (prorrogação de prazo)
CO/TA	-	16.04/17 (prorrogação de prazo)
AP	-	11.08/17 R$ 97.638,08 (alteração de cláusulas e acréscimo de valor)
CO/TA	-	20.08/17 (prorrogação de prazo)
Objeto	-	Prestação de serviços de desenvolvimento, manutenção e documentação de sistemas de informação, na modalidade fábrica de software, dimensionadas pela métrica de pontos de função

47ª Sessão Ordinária Não Presencial

ANÁLISE. CONTRATO. TERMOS ADITIVOS. PRODAM SP S.A. Serviços de desenvolvimento, manutenção e documentação de sistemas de informação. REGULARES. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

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 regulares o termo de Contrato CO-14.10/13 e os Termos de Aditamento CO/TA-01.12/13 (peça 20), CO/TA-10.10/14 (peça 21), CO/TA-18.03/15 (peça 23), CO/TA07.10/15 (peça 25), CO.TA-19.10/16 (peça 26), CO/TA-08.12/16 (peça 27), CO/TA-16.04/17 (peça 28), AP nº 11.08/17 (peça 29) e CO/TA-20.08/17 (peça 30).

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor designado, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 27 de setembro 2023.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/hc

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 14/11/2023 14:53:04 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 16/11/2023 11:43:26 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

47ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

TC 8.495/2018

Objeto: - Contrato de Prestação de Serviços CO-14.10/13 R$ 12.525.000,00 - TAs CO/TA-01.12/13 (retificação do valor da garantia contratual), CO/TA10.10/14 R$ 687.600,00 (prorrogação de prazo), CO/TA18.03/15 (red. R$ 36.300,00 - retificação da periodicidade do reajuste), CO/TA-07.10/15 R$ 949.950,00 (prorrogação de prazo), CO.TA-19.10/16A (red. de R$ 2.825.250,00 - redução do escopo), CO/TA-08.12/16 (prorrogação de prazo), CO/TA-16.04/17 (prorrogação de prazo), AP 11.08/17 R$ 97.638,08 (alteração de cláusulas e acréscimo de valor) e CO/TA-20.08/17 (prorrogação de prazo) - Prestação de serviços de desenvolvimento, manutenção e documentação de sistemas de informação, na modalidade

Interessadas: Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo Prodam-SP S.A. e CTIS Tecnologia S.A

Relator: Conselheiro Eduardo Tuma

Competência: Pleno

RELATÓRIO

Trata o presente TC na análise do termo de Contrato CO-14.10/13 (peça 24), firmado entre a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo S/A - PRODAM-SP e a empresa CTIS Tecnologia S.A., objetivando a prestação de serviços de desenvolvimento, manutenção e documentação de sistemas de informação, na modalidade Fábrica de Software, dimensionados pela métrica de pontos de função, com valor de **R$ 12.525.000,00** (doze milhões, quinhentos e vinte e cinco mil reais).

Aborda, ainda o presente processo, as análises dos seguintes Termos de Aditamento àquele contrato:

1) Termo de Aditamento CO/TA-01.12/13 (peça 20), objetivando a retificação do valor da garantia contratual;

2) Termo de Aditamento CO/TA-10.10/14 (peça 21), objetivando prorrogação do prazo de vigência por mais 12 meses, no valor de R$ 13.212.600,00;

3) Termo de Aditamento CO/TA-18.03/15 (peça 23), objetivando a retificação da periodicidade do reajuste de preços no período de maio/13 a abril/14;

4) Termo de Aditamento CO/TA-07.10/15 (peça 25), objetivando prorrogação do prazo de vigência por mais 12 meses;

5) Termo de Aditamento CO.TA-19.10/16 (peça 26), objetivando a redução do escopo em 20%, passando de 15.000 para 12.000 pontos de função após renegociação, atendendo ao Decreto Municipal nº 56.688/15;

6) Termo de Aditamento CO/TA-08.12/16 (peça 27), objetivando a prorrogação da vigência do contrato CO-14.10/13 pelo período de 6 meses, contados a partir de 29.10.16, com término em 28.04.17 para que possa ser utilizado o saldo remanescente de 4.503,01 pontos de função do atual contrato, sem ônus adicionais;

7) Termo de Aditamento CO/TA-16.04/17 (peça 28), objetivando a prorrogação da vigência do contrato para novo período de 120 dias contados a partir de 28.04.17, e término em 27.08.17;

8) AP nº 11.08/17 (peça 29), objetivando acréscimo de R$ 97.638,08 no valor total do contrato, e consequentemente, a alteração da "Cláusula Sexta - Do valor do contrato" e da "Cláusula Décima Segunda - Da Garantia do Contrato;

9) Termo de Aditamento CO/TA-20.08/17 (peça 30), objetivando prorrogação da vigência do contrato CO-14.10/13 pelo período de 12 meses, contados a partir de 28.10.2017, com término em 27.10.2018, sem ônus, para utilização do saldo remanescente de Pontos de Função.

A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle - SFC** procedeu à análise dos referidos ajustes, apresentada às peças 20, 21, 23 e 25 a 30, com as seguintes conclusões:

2.1. Relatório de Análise da Contratação

2.1.1. Do ponto de vista formal, não foram encontradas infringências. Por outro lado, o contrato não foi localizado no sistema Átomo-Radar, indício de que não foi corretamente cadastrado pela Prodam no sistema de publicações do Diário Oficial da Cidade.

2.2. Relatórios de Análise dos Aditamentos

2.2.1. Aplicação de índice superior ao IPC/FIPE quando da assinatura do instrumento (item 14, a, do Relatório de Análise de Aditamento do CO/TA 10.1014, Peça 21)

2.2.2. Infringência quanto ao prazo de publicação, que excedeu 20 (vinte) dias a contar da data de sua assinatura (art. 26 da LM nº 13.278/02) - Item 14.h dos Relatórios de

Análise de Aditamento CO/TA 10.10/14 (Peça 21); CO/TA 18.03/15 (Peça 23); COTA 07.10/15 (Peça 25); CO/TA 19.10/16-A (Peça 26) e CO/TA 16.04/17 (Peça 28).

2.2.3. A garantia contratual que cobre o período de vigência do contrato não consta do processo administrativo, constituindo infringência (LF 8.666/93, art. 56) – Item 13 do Relatório de Análise de Aditamento do CO/TA 08.12/16.

2.2.4. Não consta do processo a alteração a maior da garantia, conforme alteração da cláusula décima segunda referente à garantia contratual, constituindo infringência (Item 13 do Relatório de Análise de Aditamento da apostila AP 11.08/17).

À peça 53, em novo parecer, desta vez sobre os esclarecimentos prestados pela Origem (peça 50), a **SFC** apresentou as seguintes conclusões:

"2. ANÁLISE

2.1. Relatório de Análise da Contratação

Em relação à análise do Contrato CO-14.10/13 destaca-se o apontamento subsequente:

2.1.1. Do ponto de vista formal, não foram encontradas infringências. Por outro lado, o contrato não foi localizado no sistema Átomo-Radar, indício de que não foi corretamente cadastrado pela Prodam no sistema de publicações do Diário Oficial da Cidade.

Esclarecimento da Origem

A Origem esclarece (Peça 50, p. 4) que a publicação do contrato obedeceu aos parâmetros exigidos pela Imprensa Oficial – e que a publicação do instrumento foi aferida pela própria Auditoria no Relatório de Análise de Contratação (Peça 24, p. 1). Adicionalmente, esclareceu que a Prodam não tem acesso ao sistema Átomo-Radar e que, portanto, não pode compreender as eventuais repercussões para o sistema provocadas pelo critério de cadastramento adotado no sistema de publicações do Diário Oficial da Cidade (Peça 50, p. 4). A Empresa informa, ainda, que o processo administrativo do contrato CO-14.10/13 tem sua origem em 2013, data posterior ao do Sistema Átomo-Radar, implantado pelo TCM/SP em 2016.

Análise da Coordenadoria

A Auditoria reitera que, do ponto de vista formal, não foram encontradas infringências quando da análise do contrato CO-14.10/13. Quanto aos indícios de que o cadastramento no sistema de publicações do Diário Oficial da Cidade poderia ter sido feito de forma incorreta pela Prodam, a Auditoria acata os argumentos da Origem e

reforma sua opinião. O documento "Regras de Publicação do Diário Oficial da Cidade", editado pela Coordenadoria de Gestão Documental da Secretaria Municipal de Gestão, não estabelece a obrigatoriedade de se publicar o extrato do contrato na seção de Licitações.

Pelo exposto, considera-se o apontamento ***superado****.*

2.2. Relatórios de Análise dos Aditamentos

Em relação à análise dos termos aditivos referentes ao contrato CO-14.10/13, foram destacados os apontamentos subsequentes, cujas manifestações e documentações apresentadas pela Prodam foram analisados conforme os itens a seguir.

2.2.1. Aplicação de índice superior ao IPC/FIPE quando da assinatura do instrumento (item 14, a, do Relatório de Análise de Aditamento do CO/TA 10.1014, Peça 21)

Esclarecimento da Origem

A Origem considera que cometeu equívoco quando da celebração do termo aditivo, em 28.10.14, mas sustenta que o erro cometido foi corrigido em janeiro de 2015 (Peça 50, p. 05). A fim de comprovar a retificação retroativa do erro, a Prodam anexou as planilhas de acompanhamento financeiro do contrato e das ordens de serviço (Peça 50, pp. 13/24) que evidenciariam a retificação dos valores unitários efetuados por meio de glosa para cada ordem de serviço de R$ 880,44 para R$ 878,42.

Análise da Coordenadoria:

O Relatório de Análise de Aditamento apontou que o índice IPC/Fipe acumulado à época da celebração do termo de ajuste foi de 5,2%, o que resultaria em um valor de R$ 13.176.300,00 para o TA – e não de R$ 13.212.600, conforme celebrado. (Peça 21, pp. 01/02). A retificação por parte da Origem deu-se em 25.03.15 com a celebração do termo aditivo RETI-RATI 18.03/15, que produziu financeiros de modo retroativo a partir de 29.10.14.

As planilhas anexadas pela Origem às pp. 13/24 da Peça 50 discriminam glosas que correspondem à redução dos valores unitários dos pontos de função aludida - de R$ 880,44 para R$ 878,42.

Pelo exposto, em que pese haver ocorrido infringência quando da celebração do CO/TA 10.10/14, tem-se que termo aditivo retificador adveio para saná-la.

Apontamento ***superado****.*

2.2.2. Infringência quanto ao prazo de publicação, que excedeu 20 (vinte) dias a contar da data de sua assinatura (art. 26 da LM nº 13.278/02) - Item 14.h dos Relatórios de Análise de Aditamento CO/TA 10.10/14 (Peça 21); CO/TA 18.03/15 (Peça 23); COTA 07.10/15 (Peça 25); CO/TA 19.10/16-A (Peça 26) e CO/TA 16.04/17 (Peça 28).

Esclarecimento da Origem:

A Origem optou por responder aos apontamentos em conjunto, às pp. 06/11 da Peça 50.

Alega, a Origem, que os atrasos efetivamente constatados nas publicações dos extratos dos termos aditivos não comprometeram o andamento dos trabalhos e são passíveis de convalidação. Foram apresentados julgados do TCU e do TCMSP que repercutem a tese de que a publicação extemporânea dos extratos contratuais não desconstitui o ato administrativo. Desse modo, a Prodam requer que os apontamentos da Auditoria sejam considerados superados, por serem meramente formais.

Análise da Coordenadoria

A Auditoria mantém os apontamentos por ter sido constatada a publicação extemporânea do Termo Aditivo na imprensa oficial do município. Não obstante, reitera-se que há jurisprudência no âmbito desta Corte de Contas no sentido de ser cabível a convalidação diante de casos de publicação extemporânea de instrumentos contratuais.

2.2.3. A garantia contratual que cobre o período de vigência do contrato não consta do processo administrativo, constituindo infringência (LF 8.666/93, art. 56) – Item 13 do Relatório de Análise de Aditamento do CO/TA 08.12/16.

Esclarecimento da Origem

A Origem alega que o objeto do termo aditivo em tela era a utilização do saldo remanescente de pontos de função não utilizados. E que, à época, a empresa não tinha clareza sobre se os pontos de função excedentes seriam, ou não, utilizados. (Peça 50, pp. 05/06).

Segundo a Prodam, como o instituto da garantia presta-se a suportar reparos e falhas, sua apresentação não faria sentido para o caso de não ocorrer utilização dos pontos de função.

Assim, para não onerar a empresa contratada com exigências acerca de um serviço que não se tinha certeza sobre a utilização, optou-se por não estipular – tampouco exigir – a prestação de garantia (Peça 50, p. 06)

Análise da Coordenadoria

A Auditoria entende que a assinatura do termo aditivo que estendeu o prazo de vigência do contrato CO-14.10/13 pressupõe haver intenção de uso dos pontos de função, conforme deliberado em reunião de diretoria que autorizou a proposta do aditamento contratual (Peça 14, p. 91).

Tem-se que o COTA 08.12/16 prorrogou a vigência do contrato desde 29.10.16 até 28.04.17. No decorrer de tal período, serviços foram efetivamente prestados e pagos sem a existência de cobertura de garantia conforme atestam (sem prejuízo de outras evidências) as planilhas de acompanhamento financeiros apresentadas pela Prodam em seus esclarecimentos (Peça 50, p. 24).

Pelo exposto, o apontamento resta ***mantido****.*

2.2.4. Não consta do processo a alteração a maior da garantia, conforme alteração da cláusula décima segunda referente à garantia contratual, constituindo infringência (Item 13 do Relatório de Análise de Aditamento da apostila AP 11.08/17).

Esclarecimento da Origem

A Prodam argumenta que no espaço de tempo compreendido entre a publicação do apostilamento e a celebração do termo aditivo subsequente - CO/TA 20.08/17 - transcorreram-se, tão somente, 18 dias. E que, quando da celebração, em 28.08.17, do CO/TA 20.08/17 foi apresentada garantia que cobria o acréscimo de valor ao contrato previsto no apostilamento (Peça 50, pp. 11/12).

No entendimento da Prodam, não houve prejuízo ao erário, à execução contratual e aos serviços prestados devido ao pequeno lapso temporal transcorrido e à apresentação de nova garantia, razão pela qual solicita que o apontamento seja superado.

Análise da Coordenadoria

A Auditoria considera que transcorreu prazo contratual sem cobertura integral de garantia. Ainda que o lapso contratual tenha sido exíguo e que nova garantia tenha sido apresentada por ocasião da celebração do CO/TA 20.08/17, há que se considerar que a alteração a maior da garantia constava, de modo explícito, do próprio objeto do apostilamento, que a fixou em R$ 136.465,57 (Peça 22, p.01). Não obstante, a garantia prestada referente ao CO/TA 20.08/17, mencionada pela Origem, é no valor de R$ 110.430,43. A Auditoria entende que cabe à empresa esclarecer a diferença de valores e assegurar a suficiência da cobertura da garantia em ambos os momentos – ou seja, quando do apostilamento e quando da assinatura do termo aditivo subsequente.

Pelo exposto, resta ***mantido*** *o apontamento.*

3. CONCLUSÃO

*Considerando a resposta da Origem, os apontamentos **2.1.1 e 2.2.1** restam superados. Os apontamentos **2.2.2, 2.2.3 e 2.2.4** ficam mantidos e reiterados."*

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE**, à peça 55, apresentou seu parecer com o seguinte teor:

"De minha parte tenho a considerar o quanto segue em relação às infringências alcançadas por AUD.

Em relação à inobservância do artigo 26 da Lei Municipal nº 13.278/02, devido ao atraso na publicação dos ajustes, é já consolidada orientação de que a etapa da publicação é requisito de eficácia do ajuste, produzindo seus efeitos regulares quando promovida em tempo razoável, embora extemporânea.

Isso porque a finalidade da disposição legal é propiciar, ao menos formalmente, o conhecimento, por toda a sociedade, dos atos praticados pelo Poder Público, sobretudo aqueles que envolvem recursos públicos.

No presente caso, houve as efetivas publicações em tempos razoáveis, s.m.j., razão pela qual entendo que o citado apontamento poderá ser relevado.

Quanto à garantia contratual não constar no processo administrativo do Termo de Aditamento CO/TA-08.12/16, acompanho AUD pela infringência ao artigo 56 da Lei Federal nº 8.666/93, não obstante o ajuste ter sido, sem ônus adicional para administração, entendo que o período da referida prorrogação (6 meses) a contratada deveria apresentar a devida garantia contratual.
E mais, "Auditoria entende que cabe à empresa esclarecer a diferença de valores e assegurar a suficiência da cobertura da garantia em ambos os momentos – ou seja, quando do apostilamento e quando da assinatura do termo aditivo subsequente".

Isto porque, a garantia contratual é uma cautela da Administração, que visa à reparação de prejuízos advindos de fatos futuros e incertos, sendo prestada como certeza de execução do serviço, pois em caso de inexecução total ou parcial do ajustado, a Administração pode utilizar os valores caucionados para ressarcir os cofres públicos.

Tratando-se do Aditamento da Apostila AP nº 11.08/17, onde não constou no processo a alteração a maior da garantia, conforme alteração da cláusula décima segunda referente à garantia contratual, constituindo infringência, assim, permito-me acompanhar AUD pelos motivos acima citados.

Observa-se nos autos que a empresa CTIS Tecnologia S.A ainda não foi cientificada do quanto apurado pelos Órgãos Técnico desta Corte de Contas, motivo pelo qual sugiro sua intimação, em atendimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Pelo exposto, com as devidas relevações, opino pela regularidade do Termo de Contrato CO-14.10/12, Termos de Aditamentos CO/TA 10.10/14, CO/TA-01.12/13, CO/TA-20.08/17, CO/TA 10.10/14, CO/TA 18.03/15, CO/TA 07.10/15, CO/TA 19.10/16-A e CO/TA 16.04/17, considerando irregulares CO/TA 08.12/16 e AP nº 11.08/17."

Após novas informações prestadas pela Origem, a **SFC** concluiu o quanto segue (peça 100):

"Instada a se pronunciar nos autos, a empresa contratada (CTIS Tecnologia S/A) apresentou sua manifestação (Peça 82). A Origem também apresentou nova manifestação (Peça 96).

Em cumprimento à determinação do Conselheiro Relator (Peça 98), retornam os autos a esta Coordenadoria para manifestação quanto ao acrescido.

2. ANÁLISE
(...)

2.1. Manifestação da Contratada (CTIS Tecnologia S/A)

<u>Esclarecimentos da Contratada (Peça 82)</u>

Em relação às inconsistências quanto à publicação do contrato, a empresa CTIS Tecnologia S/A argumenta que nenhuma responsabilidade deverá recair para si, já que se trata de atividade inerente ao administrador público. Frisa ainda que esse apontamento foi superado pela Auditoria (peça 53, fl. 2).

Na mesma linha, a empresa pontua que não tem interferência sobre as publicações extemporâneas quanto aos Termos de Aditamento CO/TA-10.10/14, CO/TA-18.03/15, CO/TA07.10/15, CO/TA-19.10/16A e CO/TA-16.04/17. Afirma que a Auditoria citou a possibilidade de convalidação diante de casos de publicação extemporânea (peça 53, fl. 3).

Sobre as garantias contratuais, afirma que os documentos foram juntados nestes autos, sendo que todas elas foram prestadas pela empresa CTIS, conforme requerido administrativamente.

Em relação ao Termo de Aditamento CO/TA 08.12/16, a empresa alega que a prorrogação visou apenas garantir o possível consumo de saldo remanescente de 4.503,01 pontos de função, não se justificando a exigência de prestação de garantia, até porque sequer sabia se haveria consumo de fato do saldo. Afirma também que órgãos deste Tribunal desconsideraram a ausência de prejuízo à contratação e a convalidação dos atos administrativos, em face dos aditivos subsequentes e as garantias apresentadas pela CTIS.

Em relação ao Apostilamento AP-11.08/17, afirma que a falha ocorrida não decorreu em qualquer efeito negativo ou prejudicial aos cofres públicos. Ao contrário, pois, a partir das provas carreadas aos autos e dos fatos explicitados, afirma que a contratação seguiu normalmente, mediante sua regularização formal, por meio dos aditivos subsequentes e reforços de garantia apresentados pela empresa. Afirma também sua boa-fé no cumprimento pleno das obrigações pactuadas, vez que acreditava não haver nenhuma pendência formal ou irregularidade contratual. Pontua que há outras cláusulas assecuratórias, já que o ordenamento vigente garante a responsabilidade plena da contratada por qualquer ato danoso que der ensejo. Ao final, requer a superação da questão.

Quanto ao Aditamento CO/TA-10.10/14, houve a correção do índice de reajuste no contrato, bem como glosas sofridas pela CTIS, a fim de que os valores a maior fosses devidamente restituídos. O apontamento foi superado por esta Coordenadoria (Peça 53, fl. 3).

<u>Análise da Coordenadoria</u>

Em relação à infringência quanto ao prazo de publicação (subitem 2.2.2 da Peça 53), de fato a Contratada não possui responsabilidade sobre o fato, já que se trata de dever legal imposto aos administradores públicos.

Apesar de ter havido a irregularidade, é possível a convalidação de casos de publicação extemporânea. Em que pese a irregularidade do procedimento, não se pode concluir que a publicação extemporânea tenha trazido prejuízo à Administração, razão pela qual se pode superar o apontamento 2.2.2.

Em relação ao subitem 2.2.3 da Peça 53, que trata a respeito de ausência de garantia contratual relativa à extensão do prazo de vigência do CO-14.10/13, foi esclarecido pela Contratada que a prorrogação se voltou a garantir o possível consumo de saldo remanescente de 4.503,01 pontos de função.

Os documentos verificados pela Auditoria evidenciam que, durante a prorrogação, houve efetivamente a prestação de serviços pagos sem a existência de cobertura de garantia. Essa postura infringe o art. 56 da LF nº 8.666/93 e a cláusula décima segunda

do contrato (Peça 3, fl. 51). Por outro lado, em razão do tempo transcorrido e devido ao fato de não ter sido comprovado prejuízo à Prodam, o apontamento reúne condições de ser superado.

Quanto à ausência de alteração a maior da garantia contratual em razão do Apostilamento AP 11.08/17 (subitem 2.2.4 da Peça 53), em que pese os argumentos da Contratada no sentido de que não houve prejuízo ao erário e que a contratação seguiu normalmente, os documentos dos autos indicam uma diferença de valores quanto às garantias prestadas (Peça 53, fl. 5). A Contratada não apresentou argumentos quanto à diferença de valores indicada.

2.2. Manifestação da Origem (Prodam)

Esclarecimento da Origem (Peça 96)

Em relação aos atrasos de publicação (subitem 2.2.2 da peça 53), a Origem reproduziu trecho do parecer emitido pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, o qual defende a possibilidade de o apontamento ser relevado.

Quanto às garantias contratuais (subitens 2.2.3 e 2.2.4 da peça 53), a Origem divide sua manifestação para abordar os casos do CO/TA-08.12/16 e do apostilamento AP-11.08/17.

Em relação ao CO/TA-08.12/16, reforça que a prorrogação contratual intencionava disponibilizar a eventual utilização dos 4.503,01 pontos de função remanescentes dos Instrumentos anteriores. Em seu ponto de vista, defende que os pontos de função excedentes poderiam ser utilizados ou não caso existisse demanda para o referido objeto.

Explana que, havendo demanda para o saldo remanescente, este seria utilizado mediante emissão de respectivas ordens de serviços. Por outro lado, se o saldo não fosse utilizado, a PRODAM-SP nada pagaria à empresa contratada. Desta forma, à época da celebração do CO/TA-08.12/16, não se tinha certeza de que alguma quantidade dos pontos de função seria utilizada, portanto, temerário seria estipular um valor correspondente à prestação de garantia contratual, pois traria à empresa Contratada um ônus financeiro que não se justificaria diante da eventualidade de utilização do saldo remanescente, o que se daria, conforme já mencionado, mediante emissão de ordens de serviço.

Aponta ter havido equívoco da Auditoria na fl. 4 da peça 53, pois foi feita referência a um documento (peça 50, fl. 24) que trata de um acompanhamento financeiro de uma ordem de serviço anterior.

Quanto ao apostilamento AP-11.08/17, afirma não ter ocorrido qualquer prejuízo para a contratação, pois entre a data da publicação do apostilamento, que ocorreu em 10 de agosto de 2017, e a celebração do CO/TA-20.08/17 em 28 de agosto de 2017, teriam se passado somente 18 dias.

Em relação à diferença de valores apontada pela Auditoria (peça 53, fl. 5), informa que o valor da garantia contratual exigida quando da celebração do CO/TA-20.08/17 foi menor do que a indicada no Apostilamento, já que foi menor a quantidade de pontos de função remanescentes disponíveis (2.261,32 pontos de função). Esse fato justificaria o fato de a garantia ter passado de R$ 136.465,57 para R$ 110.430,43.

No mais, relativamente aos dois instrumentos contratuais aqui tratados, acrescenta que os serviços, de uma forma geral, foram executados satisfatoriamente e dentro dos prazos previstos, o que se permite concluir que a ausência da prestação dessas garantias poderá ser relevada, ainda mais considerando-se que existem termos de aceite para cada uma das ordens de serviço emitidas. Isso denotaria o cumprimento das obrigações contratuais sem prejuízo aos serviços prestados, às demandas atendidas e aos cofres públicos, pois a garantia destina-se a suportar reparos e falhas que decorram dos serviços efetivamente prestados.

Por fim, em relação à data de assinatura do termo aditivo CO-TA/08.12/16 (peça 56), informa que a minuta do termo aditivo CO/TA-08.12/16, erroneamente, seguiu o modelo utilizado para contratos, nos quais, até a assinatura de todos os envolvidos, não haveria, ainda, numeração e data, que são preenchidos posteriormente à mão, obedecendo-se a sequência da próxima numeração disponível. O que teria ocorrido, no caso em questão, foi um erro no preenchimento da data.

Defende que tal falha formal não comprometeu o regular andamento de todo o processo nem prejudicou o cumprimento contratual das obrigações afetas a cada uma das partes envolvidas.

<u>Análise da Coordenadoria</u>

A infringência quanto ao prazo de publicação existente no subitem 2.2.2 da peça 53 pode ser superada. Em que pese a irregularidade do procedimento, não se pode concluir que a publicação extemporânea tenha trazido prejuízo à Administração.

Quanto à ausência de garantia para cobrir eventual utilização dos 4.503,01 pontos de função, é fato que houve a prestação de serviços sem a devida cobertura de garantia, aspecto que contraria a cláusula décima segunda do contrato (Peça 3, fl. 51) e o art. 56 da LF nº 8.666/93. Todavia, não se pode identificar que tal conduta tenha trazido prejuízo ao erário e ao desenrolar da contratação, razão pela qual é possível a superação do apontamento 2.2.3 da peça 53.

Sobre a ausência de alteração a maior da garantia contratual citada no subitem 2.2.4 da peça 53, conforme alteração da cláusula décima segunda referente à garantia contratual, a Origem apresentou uma justificativa plausível para o caso, indicando que, na realidade, houve uma contratação de uma menor quantidade de pontos de função, o que justificaria a garantia prestada a menor. Com isso, o apontamento 2.2.4 reúne condições de ser superado.

3. CONCLUSÃO

À luz das novas informações prestadas pela Origem, e após as análises efetuadas, conclui-se pela superação do apontamento 2.2.2 e 2.2.4 da peça 53. Em relação ao apontamento 2.2.3, em que pese a ocorrência de procedimento irregular, é possível relevá-lo em razão da ausência de prejuízo ao erário e ao andamento da prestação do serviço."

A **AJCE**, em sua última manifestação, concluiu o que segue (peça 102):

"Ante o exposto, neste momento processual, em virtude do exame da Especializada (peça 100), que considerou superadas as infringências remanescentes, entende-se pela possibilidade de se declarar regulares o Termo de Contrato CO-14.10/13 e os Termos de Aditamentos CO/TA-01.12/13, CO/TA-10.10/14, CO/TA-18.03/15, CO/TA-07.10/15, CO.TA-19.10/16A, CO/TA-08.12/16, CO/TA16.04/17, AP nº 11.08/17 e CO/TA-20.08/17, sem prejuízo das recomendações que o Nobre Conselheiro Relator considerar pertinentes."

À peça 106, a **Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM**, assim se pronunciou:

"Assim instruídos, os autos vieram para análise e manifestação desta Procuradoria que, na esteira da manifestações favoráveis exaradas pelos Órgãos Técnicos dessa E. Corte de Contas, requer o acolhimento dos instrumentos em exame, eis que absolutamente regulares."

A **Secretaria Geral – SG**, à peça , procedeu à sua manifestação conforme segue:

"Ante o elucidado, acompanho o entendimento da SFC e opino pela superação dos apontamentos referentes aos itens 2.1.1, 2.2.1, 2.2.2, 2.2.4 e pela possibilidade de superação do item 2.2.3, visto que as irregularidades supracitadas não incorreram em prejuízo à Administração. Portanto, pelas razões acima expostas e, na esteira das manifestações das Especializadas desta C. Corte de Contas, opino pela regularidade do Termo de Contrato CO-14.10/13 e dos Termos de Aditamentos CO/TA-01.12/13, CO/TA-10.10/14, CO/TA-18.03/15, CO/TA07.10/15, CO/TA-19.10/16, CO/TA-08.12/16, CO/TA-16.04/17, AP nº 11.08/17 e CO/TA-20.08/17."

É o Relatório.

VOTO

Processo nº 8.495/2018: análise do termo de Contrato CO-14.10/13, firmado entre a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo S/A - PRODAM-SP e a empresa CTIS Tecnologia S.A., objetivando a prestação de serviços de desenvolvimento, manutenção e documentação de sistemas de informação, na modalidade Fábrica de Software, dimensionados pela métrica de pontos de função, com valor de **R$ 12.525.000,00** (doze milhões, quinhentos e vinte e cinco mil reais). A análise inclui, ainda, os TAs CO/TA-01.12/13 (peça 20), CO/TA-10.10/14 (peça 21), CO/TA-18.03/15 (peça 23), CO/TA-07.10/15 (peça 25), CO.TA-19.10/16 (peça 26), CO/TA-08.12/16 (peça 27), CO/TA-16.04/17 (peça 28), AP nº 11.08/17 (peça 29) e CO/TA-20.08/17 (peça 30).

O presente TC analisa o termo de Contrato CO-14.10/13, firmado entre a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo S/A - PRODAM-SP e a empresa CTIS Tecnologia S.A., objetivando a prestação de serviços de desenvolvimento, manutenção e documentação de sistemas de informação, na modalidade Fábrica de Software, dimensionados pela métrica de pontos de função.

O presente processo aborda, ainda, as análises dos seguintes Termos de Aditamento àquele contrato:

1) Termo de Aditamento CO/TA-01.12/13 (peça 20), objetivando a retificação do valor da garantia contratual;

2) Termo de Aditamento CO/TA-10.10/14 (peça 21), objetivando prorrogação do prazo de vigência por mais 12 meses, no valor de R$ 13.212.600,00;

3) Termo de Aditamento CO/TA-18.03/15 (peça 23), objetivando a retificação da periodicidade do reajuste de preços no período de maio/13 a abril/14;

4) Termo de Aditamento CO/TA-07.10/15 (peça 25), objetivando prorrogação do prazo de vigência por mais 12 meses;

5) Termo de Aditamento CO.TA-19.10/16 (peça 26), objetivando a redução do escopo em 20%, passando de 15.000 para 12.000 pontos de função após renegociação, atendendo ao Decreto Municipal nº 56.688/15;

6) Termo de Aditamento CO/TA-08.12/16 (peça 27), objetivando a prorrogação da vigência do contrato CO-14.10/13 pelo período de 6 meses, contados a partir de 29.10.16, com

término em 28.04.17 para que possa ser utilizado o saldo remanescente de 4.503,01 pontos de função do atual contrato, sem ônus adicionais;

7) Termo de Aditamento CO/TA-16.04/17 (peça 28), objetivando a prorrogação da vigência do contrato para novo período de 120 dias contados a partir de 28.04.17, e término em 27.08.17;

8) AP nº 11.08/17 (peça 29), objetivando acréscimo de R$ 97.638,08 no valor total do contrato, e consequentemente, a alteração da "Cláusula Sexta - Do valor do contrato" e da "Cláusula Décima Segunda - Da Garantia do Contrato;

9) Termo de Aditamento CO/TA-20.08/17 (peça 30), objetivando prorrogação da vigência do contrato CO-14.10/13 pelo período de 12 meses, contados a partir de 28.10.2017, com término em 27.10.2018, sem ônus, para utilização do saldo remanescente de Pontos de Função.

A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle - SFC** procedeu à análise dos referidos ajustes e concluiu, inicialmente sobre o termo de Contrato nº CO-14.10/13, que, do ponto de vista formal, não terem sido encontradas infringências, salientando, contudo, não ter sido localizado o contrato no sistema Átomo-Radar, indicando, segundo assinalou, indício de não ter sido corretamente cadastrado pela Prodam no sistema de publicações do Diário Oficial da Cidade.

Quanto aos TAs, formulou as seguintes conclusões:

1. Aplicação de índice superior ao IPC/FIPE quando da assinatura do instrumento do CO/TA 10.1014, (peça 21);

2. Infringência quanto ao prazo de publicação, que excedeu 20 (vinte) dias a contar da data de sua assinatura (art. 26 da LM nº 13.278/02), referente aos TAs CO/TA 10.10/14 (peça 21); CO/TA 18.03/15 (peça 23); COTA 07.10/15 (peça 25); CO/TA 19.10/16-A (peça 26) e CO/TA 16.04/17 (peça 28);

3. A garantia contratual que cobre o período de vigência do contrato não consta do processo administrativo, constituindo infringência (LF 8.666/93, art. 56), referente ao TA CO/TA 08.12/16;

4. Não consta do processo a alteração a maior da garantia, conforme alteração da cláusula décima segunda referente à garantia contratual, constituindo infringência (apostila AP 11.08/17).

Todavia, após os esclarecimentos apresentados pela Origem e pela Contratada, passou a Auditoria a considerar superados os apontamentos diante das seguintes apreciações:

Acerca da aplicação de índice superior ao IPC/FIPE, quando da assinatura do instrumento do CO/TA 10.1014, referenciado no item 01, acima, notou a Auditoria que:

> *"O Relatório de Análise de Aditamento apontou que o índice IPC/Fipe acumulado à época da celebração do termo de ajuste foi de 5,2%, o que resultaria em um valor de R$ 13.176.300,00 para o TA – e não de R$ 13.212.600, conforme celebrado. (Peça 21, pp. 01/02). A retificação por parte da Origem deu-se em 25.03.15 com a celebração do termo aditivo RETI-RATI 18.03/15, que produziu financeiros de modo retroativo a partir de 29.10.14.*
>
> *As planilhas anexadas pela Origem às pp. 13/24 da Peça 50 discriminam glosas que correspondem à redução dos valores unitários dos pontos de função aludida - de R$ 880,44 para R$ 878,42.*
>
> *Pelo exposto, em que pese haver ocorrido infringência quando da celebração do CO/TA 10.10/14,* ***tem-se que termo aditivo retificador adveio para saná-la.****"*

Em relação à infringência quanto ao prazo de publicação (item 02, acima), considerou a Auditoria que *"(...) de fato a Contratada não possui responsabilidade sobre o fato, já que se trata de dever legal imposto aos administradores públicos."* E prosseguiu:

> *"Em que pese a irregularidade do procedimento, não se pode concluir que a publicação extemporânea tenha trazido prejuízo à Administração, razão pela qual se pode superar o apontamento.".*

Sobre o item 03 acima indicado, respeitante à ausência de garantia contratual relativa à extensão do prazo de vigência do CO-14.10/13, foi esclarecido pela Contratada que a prorrogação se voltou a garantir o possível consumo de saldo remanescente de 4.503,01 pontos de função. Acrescentou a Auditoria:

> *"Os documentos verificados pela Auditoria evidenciam que, durante a prorrogação, houve efetivamente a prestação de serviços pagos sem a existência de cobertura de garantia. Essa postura infringe o art. 56 da LF nº 8.666/93 e a cláusula décima segunda do contrato (Peça 3, fl. 51). Por outro lado, em razão do tempo transcorrido e devido ao fato de não ter sido comprovado prejuízo à Prodam, o apontamento reúne condições de ser superado."*

Quanto à ausência de alteração a maior da garantia contratual em razão do Apostilamento AP 11.08/17 (item 04 acima referido), considerou a Auditoria que a Origem apresentou uma justificativa plausível para o caso, indicando que, na realidade, houve uma

contratação de uma menor quantidade de pontos de função, o que justificaria a garantia prestada a menor. "*Com isso, o apontamento reúne condições de ser superado*", afirmou.

Conclusões finais essas acolhidas e encampadas pelas análises efetuadas pela Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE e pela Secretaria Geral – SG, todos opinando pela regularidade dos instrumentos analisados.

Ante todo o exposto, acompanho as conclusões finais apresentadas pela Auditoria desta Corte de Contas, dando por superados os apontamentos inicialmente indicados, por força dos esclarecimentos apresentados pela Origem e pela empresa contratada, conclusões as quais adoto como razões de decidir, e **JULGO REGULAR** o termo de Contrato CO-14.10/13, firmado entre a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo S/A - PRODAM-SP e a empresa CTIS Tecnologia S.A., objetivando a prestação de serviços de desenvolvimento, manutenção e documentação de sistemas de informação, na modalidade Fábrica de Software, dimensionados pela métrica de pontos de função, com valor de **R$ 12.525.000,00** (doze milhões, quinhentos e vinte e cinco mil reais).

Como **REGULARES JULGO** os Termos de aditamento àquele contrato, quais sejam, CO/TA-01.12/13 (peça 20), CO/TA-10.10/14 (peça 21), CO/TA-18.03/15 (peça 23), CO/TA-07.10/15 (peça 25), CO.TA-19.10/16 (peça 26), CO/TA-08.12/16 (peça 27), CO/TA-16.04/17 (peça 28), AP nº 11.08/17 (peça 29) e CO/TA-20.08/17 (peça 30).

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 19/10/2023 14:43:48 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo