Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

Processo - TC/008593/2016
Contratante - Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – Prodam-SP S.A.
Contratada - Oracle do Brasil Sistemas Ltda.
Acompanhamento da execução do Contrato CO-02.05/14
Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é a prestação de serviços de Atualização de Licenças de Software e Manutenção dos Programas de Computador Oracle, com suporte prioritário "Priority Service", está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecida no ajuste

3.192ª Sessão Ordinária

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. PRODAM SP. Serviços de Atualização de Licenças de Software e Manutenção dos Programas de Computador Oracle, com suporte prioritário Priority Service. 1. As licenças de produtos Oracle não possuem contrato de suporte e atualização, o que pode eventualmente comprometer a operação e as atividades da PRODAM. REGULAR. RECOMENDAÇÃO. 1. Avalie o risco do uso de produtos com licença perpétua, mas que não estejam cobertos por contratos de atualização, manutenção e suporte. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/008526/2016 e TC/008593/2016, dos quais é Relatora a Conselheira Substituta CLEIDE SODRÉ LOURENÇO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto da Relatora, em julgar regular a execução contratual.

ACORDAM, à unanimidade, em recomendar à Origem que avalie o risco de eventualmente usar produtos *Oracle* cuja licença perpétua possui, mas que não estejam cobertos por contratos de atualização, manutenção e suporte.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 08 de dezembro de 2021.

JOÃO ANTONIO – Presidente
CLEIDE SODRÉ LOURENÇO – Relator

/cv

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DA CONSELHEIRA SUBSTITUTA CLEIDE SODRÉ LOURENÇO – RELATORA

Processo: **TC/008526/2016**
Origem: Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – PRODAM
Interessado: Oracle do Brasil Sistemas Ltda.
Objeto: Análise formal do Contrato CO-02.05/14 e dos Termos de Aditamentos CO/TA-06.04/15 e CO/TA-12.04/16, que têm por objeto a atualização de licenças de *software* e manutenção de programas de computador Oracle, com suporte prioritário *priority service*

Processo: **TC/008593/2016**
Origem: Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – PRODAM
Interessado: Oracle do Brasil Sistemas Ltda.
Objeto: Acompanhamento da execução do Contrato CO-02.05/14 e dos Termos de Aditamentos CO/TA-06.04/15 e CO/TA-12.04/16, que têm por objeto a atualização de licenças de *software* e manutenção de programas de computador Oracle, com suporte prioritário *priority service*

CONTRATO. ANÁLISE FORMAL. Superação das falhas formais apontadas na análise da contratação. Publicação Extemporânea. Consulta ao CADIN nos processos de pagamento. Erro material em planilha sem repercussão financeira. Possibilidade de relevação. **ACOLHIMENTO DOS AJUSTES. REGULARIDADE DA EXECUÇÃO.** Fragilidade em eventual uso de licenças que não sejam cobertas por contrato de atualização e manutenção. **RECOMENDAÇÃO.**

Egrégio Tribunal,

Trago a julgamento conjunto os processos TC/008526/2016 e TC/008593/2016, pela conexão de objetos, pois ambos os expedientes referidos versam sobre o Contrato CO-02.05/14 e os Termos de Aditamentos CO/TA-06.04/15 e CO/TA-12.04/16, analisando a regularidade formal e a execução da avença, firmada entre a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – PRODAM e a Oracle do Brasil Sistemas Ltda.

O contrato tem como objeto a atualização de licenças de *software* e manutenção de programas de computador Oracle, com suporte prioritário *priority service*. A

avença, no valor de R$ 9.150.020,28, visa à obtenção de suporte para os produtos da Oracle do Brasil Sistemas Ltda. utilizados pela PRODAM e garante que atualizações de produtos para suas novas versões sejam efetuadas sem custos adicionais.

Passo a relatar os correspondentes autos, começando pela análise formal do Contrato e seus Aditivos.

No TC/008526/2016, a primeira manifestação da Subsecretaria de Fiscalização e Controle produziu um único apontamento de infringência em relação ao Contrato CO-02.05/14, qual seja, a ausência de consulta ao CADIN Municipal à época da assinatura do termo contratual. Em relação ao Termo de Aditamento CO/TA-06.04/15 foram constatados dois apontamentos: (i) ausência de consulta ao CADIN Municipal quando da lavratura do termo aditivo; (ii) publicação extemporânea do extrato do aditamento. Por fim, quanto ao Termo de Aditamento CO/TA-12.04/16, foram constatadas as seguintes falhas: (i) ausência de consulta ao CADIN Municipal quando da lavratura do termo aditivo; (ii) publicação extemporânea do extrato do aditamento; (iii) ausência de justificativa para o quantitativo do *software* "Oracle Data Profiling and Quality", cujas licenças deveriam ter sido excluídas, mas foram consideradas no preço final.

O parecer da Assessoria Jurídica de Controle Externo afirmou que a falha relativa à publicação extemporânea dos extratos dos Termos Aditivos CO/TA-06.04/15 e CO/TA-12.04/16 seria passível de relevação, uma vez que o atraso na publicação não é suficiente a macular o ajuste examinado. Quanto aos demais apontamentos, recomendou a intimação da Origem para apresentação de esclarecimentos.

A fim de garantir o exercício do contraditório e da ampla defesa, foram instados a se manifestar a Origem, a empresa Contratada e os Responsáveis indicados pelo Relatório de Auditoria, a saber: Marcio de Andrade Bellisomi, ocupante, à época, do cargo de Diretor Presidente da PRODAM, Silas Fonseca Redondo Filho, ocupante, à época, do cargo de Diretor de Administração e Finanças, e Marcelo de Andrade Pimenta, ocupante, à época, do cargo de Diretor de Infraestrutura e Tecnologia.

A empresa Oracle do Brasil Sistemas Ltda. apresentou manifestação em que trouxe os seguintes esclarecimentos:

a) A empresa não estava inscrita no CADIN municipal em nenhuma das oportunidades em que foram formalizados os respectivos instrumentos contratuais, de modo que não estaria impedida de assumir compromissos perante a Administração Pública Municipal;
b) A falha relativa à extemporaneidade das publicações está fora do âmbito de atuação da empresa, mas não deve impactar negativamente os instrumentos contratuais celebrados, visto que a publicidade do ato ocorreu, nos termos da jurisprudência deste Tribunal;
c) O *software* "Oracle Data Profiling and Quality" não precisa de atualização e manutenção e não houve qualquer cobrança de valor desse produto, tendo havido apenas um equívoco na

formatação da proposta comercial.

A Origem, em síntese, manifesta-se pela regularidade dos termos analisados, trazendo documentação aos autos e asseverando que:

a) A consulta feita no CADIN não consta do conjunto da documentação acostada aos autos, mas no processo de pagamento foi verificado que a consulta no CADIN foi regularmente feita nas datas de quitação de todas as parcelas devidas;
b) Embora tenham ocorrido os atrasos nas publicações dos extratos dos Termos Aditivos, não houve comprometimento do normal cumprimento dos trabalhos desenvolvidos na PRODAM;
c) Em relação ao *software* "Oracle Data Profiling and Quality" afirma que houve um equívoco na formatação da planilha, na qual houve a substituição de um item por outro, mas que por possuírem quantidades e preços iguais, essa incorreção não causou qualquer repercussão no valor da contratação.

Marcio de Andrade Bellisomi, Silas Fonseca Redondo Filho e Marcelo de Andrade Pimenta apresentaram esclarecimentos similares, que podem ser sintetizados da seguinte forma:

a) A documentação de consulta ao CADIN Municipal encontra-se em poder da PRODAM, que pode apresentá-la;
b) O atraso na publicação dos extratos não comprometeu o normal cumprimento dos trabalhos desenvolvidos pela Contratada e a publicação não é condição de vigência, nem de validade da avença, nos termos do entendimento do Superior Tribunal de Justiça;
c) Em relação ao software "Oracle Data Profiling and Quality" afirma que houve um equívoco na formatação da planilha, na qual houve a substituição de um item por outro, que possuíam quantidades e preços iguais, assim, tal incorreção não causou qualquer repercussão no valor da contratação.

Analisando as defesas, a Auditoria pronunciou-se mantendo todos os apontamentos inicialmente realizados, considerando que as defesas não trouxeram elementos novos que fossem capazes de alterar as conclusões dos Relatórios de Análise de Contratação e Aditamentos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo emitiu parecer no sentido de que assim que constatado, o erro quanto ao o software "Oracle Data Profiling and Quality" deveria ter sido corrigido, mas que como tal equívoco não apresentou efeitos financeiros, pode ser objeto de relevação. Manteve, não obstante, a conclusão pela irregularidade dos termos analisados, tendo em vista a ausência de consulta ao CADIN.

A Procuradoria da Fazenda Municipal manifestou-se argumentando que as falhas relativas à publicação extemporânea são passíveis de relevação, nos termos da

jurisprudência desta Corte de Contas. Argumentou no mesmo sentido em relação à consulta do CADIN, pela possibilidade de relevação, sobretudo pela comprovação de que a contratada sempre esteve regular junto ao Município. Concluiu, assim, pleiteando o acolhimento dos ajustes, ou subsidiariamente, o reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais havidos.

Por fim, manifestou-se a Secretaria-Geral, entendendo que os esclarecimentos e documentos acrescidos nos autos pelos interessados, não foram suficientes para sanar os apontamentos relativos à consulta ao CADIN, obrigatória por força do art. 3.º da Lei Municipal n.º 14.094/2005. Logo, concluiu pela irregularidade dos ajustes em análise.

Passando-se à análise do TC/008593/2016, que versa sobre a execução do Contrato CO-02.05/14, a Auditoria desta Corte apresentou seu primeiro relatório apontando uma única falha, relativa à divergência entre o quantitativo de licenças previsto no Termo Aditivo vigente (569 licenças) e o quantitativo efetivamente em produção nos computadores da PRODAM (1.175 licenças). Isso caracterizaria um ajuste verbal ao contrato, em inobservância do art. 60 da Lei Federal n.º 8.666/93.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se pelo não acolhimento da execução, pois a lacuna de 606 licenças que caracterizam realização de despesa sem prévio empenho, em infringência ao art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64.

Em seguimento da instrução, a fim de garantir o exercício do contraditório e da ampla defesa, foram instados a se manifestar a Origem, a Empresa Contratada, o Gestor do Contrato e o Fiscal do Contrato.

A Origem apresentou esclarecimentos afirmando, em síntese, que os produtos da Oracle podem ser adquiridos mediante licença perpétua ou temporária e que a PRODAM adquire licenças do tipo perpétuo, permitindo a utilização dessa licença a qualquer tempo, ou sua não utilização em caso de obsolescência. Nesse sentido, o produto pode não ter sido desinstalado, mas não precisa mais de suporte/manutenção, razão pela qual houve a diferença constatada pela Auditoria que, no entanto, não significa que haja qualquer irregularidade.

Ressalta, por fim, que a PRODAM não está mantendo contrato verbal, porque é proprietária das licenças e delas dispõe de acordo com suas necessidades, contratando suporte e atualização se e quando necessários.

A Empresa Contratada apresentou defesa, acompanhada de documentos, alegando que até o recebimento da intimação destes autos não tinha ciência de que a PRODAM estava utilizando um número de licenças superior ao contratado. No entanto, afirma que não cedeu licenças nem deu suporte a licenças fora do escopo contratual. Ressaltou, ainda, que os valores pagos pelo contrato correspondem somente aos serviços previstos na planilha de termo aditivo,

não tendo ocorrido nenhuma despesa sem prévio empenho.

Marcelus Guirardello, na qualidade de Gestor do Contrato, e Gerson Leite da Silva, na qualidade de Fiscal do Contrato, manifestaram-se informando que o Contrato 02.05/14 tinha por objeto o suporte e a atualização dos produtos Oracle, e, portanto, não era um contrato de licenciamento. Assim, não haveria irregularidade porque as licenças não cobertas pelo suporte simplesmente não teriam assistência em caso de problemas técnicos.

Em nova análise após as defesas, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle considerou que os esclarecimentos prestados sanearam a falha apontada, mas ressalvou que o uso de 606 licenças sem contrato de suporte e atualização pode expor a PRODAM a riscos na operação de seus sistemas.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo emitiu parecer pelo acolhimento da execução do Contrato, considerando sanado o apontamento inicial, sem prejuízo de que seja emitida recomendação em relação às licenças que não possuem contrato de suporte/atualização.

A Procuradoria da Fazenda Municipal apresentou manifestação afirmando acompanhando o entendimento dos Órgãos Técnicos e pugnando pelo reconhecimento da regularidade de todos os atos em exame no processo.

Encerrando a instrução processual, a Secretaria-Geral opinou pelo acolhimento da execução do Contrato CO-02.05/14, sem prejuízo das determinações eventualmente julgadas necessárias.

É o relatório.

V O T O

Trago a julgamento de forma englobada o Contrato CO-02.05/14, os Termos de Aditamentos CO/TA-06.04/15 e CO/TA-12.04/16, e a execução da avença, firmada entre a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – PRODAM e a Oracle do Brasil Sistemas Ltda.

Examinando, primeiramente, o Contrato CO-02.05/14 e os referidos Termos de Aditamentos, foram elencados os seguintes apontamentos pela Auditoria: (i) publicação extemporânea dos extratos de aditamento; (ii) ausência de consulta ao CADIN Municipal quando da lavratura do contrato e dos termos aditivos; (iii) ausência de justificativa para o quantitativo do software "Oracle Data Profiling and Quality".

Pois bem, em relação ao item (i), a jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de considerar que a extemporaneidade na publicação dos extratos de contratos e termos

aditivos não é, por si só, suficiente para afastar a regularidade dos ajustes examinados. 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, nos termos do caput do art. 37 da Constituição Federal.

Quanto ao item (ii), reputo-o também passível de relevação no caso em tela. Isso porque a consulta ao CADIN, prevista pelo art. 3.º da Lei Municipal n.º 14.094/2005, foi efetuada no momento dos pagamentos, conforme documentação trazida aos autos, e, assim, foi possível aferir que a Contratada esteve sempre em situação regular, sem débitos inscritos no cadastro em questão.

No que se refere ao item (iii), sobre a falta de justificativa para a previsão do quantitativo de seis licenças do software suprarreferido, os esclarecimentos e os documentos trazidos pela Origem e pelos Responsáveis demonstram que houve erro ao incluir tal produto na planilha de preços, mas que ele não foi incluído no valor atual do contrato. Assim, em se tratando de erro material que não causou qualquer repercussão no ajuste, este apontamento pode ser afastado, com a conclusão pela possibilidade de acolhimento do Contrato e dos Termos de Aditamento em exame.

Quanto ao exame da execução contratual, tem-se que o único ponto suscitado pelo relatório inicial foi considerado saneado pela Auditoria e pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, de modo que, em consequência, a execução deve ser julgada regular.

Sem prejuízo, foi observado pela Especializada um ponto de risco, consistente no fato de que 606 licenças de produtos Oracle podem ser utilizadas, mas não possuem contrato de suporte e atualização, o que pode eventualmente comprometer a operação e as atividades da PRODAM, razão pela qual será objeto de recomendação específica ao final deste voto.

Diante do exposto, **ACOLHO** o Contrato CO-02.05/14 e os Termos de Aditamentos CO/TA-06.04/15 e CO/TA-12.04/16, relevando as falhas anotadas de natureza formal e **JULGO REGULAR** a execução contratual.

Sem prejuízo, **RECOMENDO** que a PRODAM avalie o risco de eventualmente usar produtos Oracle cuja licença perpétua possui, mas que não estejam cobertos por contratos de atualização, manutenção e suporte.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE, 08 de dezembro de 2021.**

CLEIDE SODRÉ LOURENÇO
Conselheira Substituta