TC 8.915/2017

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SMG. Serviços para desenvolvimento, melhorias e manutenção do Sistemas de Informação e Infraestrutura de TIC. 1. Classificação incorreta de despesa em categoria econômica. 2. Adotadas providências. Editada a Port. SF 145/17. REGULAR. DETERMINAÇÃO. 1. Atenda às normas de Contabilidade Aplicada ao Setor Público em relação às despesas relacionadas com suas contratações. Votação unânime.

3.107ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

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

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar regular a execução do Contrato 06/SGM/2016, no período examinado.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Gestão que dê atendimento às normas de Contabilidade Aplicada ao Setor Público em relação às despesas relacionadas com suas contratações.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após os trâmites regimentais, o arquivamento dos autos.

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

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

São Paulo, 9 de setembro de 2020.

JOÃO ANTONIO
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Cuidam os autos do acompanhamento da execução do Contrato nº 006/2016, firmado entre a Secretaria Municipal de Gestão – SMG e a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – PRODAMSP, cujo objeto é a prestação de serviços técnicos especializados para desenvolvimento, melhorias e manutenção de sistemas de informação e infraestrutura de TIC.

Em relatório inicial (peças 01/02), a Auditoria constatou o eventual descumprimento de diversas cláusulas contratuais e de preceitos da legislação aplicável à matéria.[1]

[1] 4.1 Não foi apresentada justificativa para inclusão de novos itens pela proposta PC-SMG-170307-27, por meio do segundo aditamento, caracterizando infringência ao art. 26 da LF 8.666/93, considerando que restou comprometida a avaliação qualitativa e quantitativa das alterações incorporadas, vez que não foi demonstrada a correspondência entre os novos itens de serviço e os originalmente contratados (item 3.2.1-b); 4.2 Consideram-se não justificados os preços contratados dos itens de serviços incluídos pela PC-SMG-170307-27, segundo aditamento, em infringência ao art. 26, parágrafo único, inciso III da LF 8.666/93, dado que é inviável a comparação entre os novos itens de serviços e os serviços relacionados da PRODESP e PRODEMGE no quadro comparativo de preços, posto que, para alguns itens de serviço, não há detalhamento da composição dos custos, e em outros casos, sequer foram trazidos valores de referência, seja das citadas empresas públicas, seja de empresas do mesmo ramo do setor privado (item 3.2.1-b); 4.3 Reputam-se ilegítimas as alterações promovidas nos itens 13.1 e 13.2 do contrato pelo segundo termo aditivo, pela inobservância ao princípio da motivação (art. 2º, caput e parágrafo único, inc. III, da LM 14.141/06), uma vez que não foi afastada a mera liberalidade ou interesse secundário na adoção da medida, e tampouco demonstrado que as retificações se traduzem na forma satisfatória e adequada para resguardar o interesse e patrimônio da Administração Pública. Além disso, a revisão promovida nas penalidades em determinadas situações deixou de observar a objetividade necessária à segurança jurídica quanto à conduta reprovável, e respectiva sanção, e ainda restou não caracterizada a hipótese de incidência da inexecução parcial, em ofensa aos princípios da segurança jurídica e da estrita legalidade, previstos no art. 5º, XXXIX, da CF e art. 2º, caput, da LM 14.141/06 (item 3.2.1- b); 4.4 Considera-se injustificada a prorrogação da contratação com a Prodam, realizada pelo terceiro aditivo, tendo em vista o disposto no art. 15 do DM 57.653/17 (item 3.2.1-c); 4.5 Inobservância do disposto no art. 26 da LF 8.666/93 na realização do terceiro aditivo, considerando a ausência de justificativa para as alterações promovidas nos itens de serviços dos grupos "Treinamento" e "Data Center", e a falta de instrução dos autos quanto à demonstração da adequabilidade dos preços contratados para os novos itens (item 3.2.1-c); 4.6 A disposição da cláusula primeira do terceiro aditivo, que altera o índice de reajuste do contrato, contraria o inciso XI do art. 40 da Lei Geral de Licitações (LF 8.666/93), e afronta ao princípio constitucional do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, previsto no art. 37, inciso XXI, da CF (item 3.2.1-c); 4.7 Não houve a nomeação do fiscal titular para o sistema SIGPEC, em substituição ao fiscal anterior, exonerado em 18.08.17, em descumprimento ao art. 6º do DM 54.873/14 (item 3.2.2); 4.7 Inobservância do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 7ª edição, aprovado pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 02, de 22 de dezembro de 2016 e Portaria STN nº 840, de 21 de dezembro de 2016, em relação à despesa relativa ao desenvolvimento de sistemas de informática, vez que tem sido empenhada como despesa corrente, quando a categoria econômica correta seria despesa de capital/investimentos, considerando que ao final do serviço de desenvolvimento haverá um produto (software) a ser incorporado pela PMSP (item 3.3); 4.8 Em relação à execução orçamentária, com base nos extratos de empenhos apresentados pela SMG (posição em 11.09.17), verificou se o pagamento total de R$ 36.072.798,08 desde o início da vigência do presente contrato, sendo R$ 23.310.668,53 no exercício de 2016, e R$ 12.762.129,55 no exercício de 2017 (item 3.3); 4.9 A realização da despesa se deu de forma diversa dos cronogramas físico-financeiros definidos nas propostas comerciais (PC-SMG-160418-76, PC-SMG-170307-27 e PC-SMG-170420-63) que acompanharam o Termo de Contrato e Termos Aditivos (item 3.3); 4.10 Descumprimento da disposição do item 3.1.1 do contrato, considerando que somente em 29.09.17 foi encaminhado pela Prodam o documento com a indicação formal dos responsáveis pelas equipes que realizam os serviços, e que representam a empresa em relação à execução do contrato (item 3.4); 4.11 Descumprimento ao disposto no inciso VIII do art. 4º e art.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, diante das constatações trazidas aos autos, sugeriu a expedição de ofício à Origem e a intimação dos responsáveis e da contratada, nos termos do artigo 116, caput e §§ 1º e 3º, do Regimento Interno desta E. Corte de Contas, de modo a assegurar o exercício do contraditório e da ampla defesa (peças 03/04)

Ato contínuo, fora regularmente intimados todos os responsáveis apontados no relatório inaugural.[2]

Após análise do acrescido, a Auditoria considerou superados os apontamentos iniciais destacados na conclusão do Relatório de Acompanhamento de Execução do Contrato nº 006/SMG/16, à exceção do item 4.7, atinente à inobservância do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público em relação à despesa relativa ao desenvolvimento de sistemas de informática.

Em nova manifestação, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, na esteira das conclusões de AUD, opinou pela irregularidade execução do Contrato nº 006/2016 em razão do item (4.7) remanescente, destacando, por consequência, a redução do rol de responsáveis à Sra. Patrícia Andrea Camera e ao Sr. Paulo Antonio Spencer Uebel (peças 84/85).

A Procuradoria da Fazenda Municipal propugnou pelo acolhimento dos atos em exame e requereu, subsidiariamente, a aceitação dos efeitos financeiros e patrimoniais dos atos praticados, em nome do princípio da segurança jurídica e em virtude da inocorrência de prejuízo ao erário (peça 88).

5º, ambos do DM 54.873/14, bem como do art. 67 da LF 8.666/93, em razão das falhas por parte da SMG no acompanhamento e fiscalização do presente contrato (item 3.4); 4.12 Na amostra verificada, nos processos SEI nºs 6013.2016/0000591-5 e 6013.2017/0000751-0, não consta a data de recebimento das notas fiscais nºs 22830 e 23086, respectivamente, em comprometimento da verificação do Folha nº Proc. nº Cód. 233 (Versão 02) 4 cumprimento do prazo para pagamento, e inobservância ao art. 1º, §6º da Portaria SF 08/16 (item 3.5); 4.13 Na totalidade dos processos da amostra, verificou-se que o recebimento da documentação e o ateste das notas fiscais faturas não foram feitos pelo servidor designado como fiscal do contrato ou seu suplente, em infringência aos art. 5º e 6º do Decreto 54.873/14 e art. 1º, inciso X, da Portaria SF 08/16 (item 3.5); 4.14 Na amostra verificada, constatou-se a ausência de nota de liquidação e pagamento para as notas fiscais relacionadas no item 3.5 (Quadro 13), já liquidadas, implicando não apenas em falta de comprovação da data do pagamento, mas na falta de comprovação do efetivo pagamento, o que dificulta a correta apuração do cumprimento dos estágios da despesa, em infringência ao disposto no art. 65 da LF 4.320/64 (item 3.5); 4.15 Foram verificadas diversas falhas na instrução dos processos de pagamento, descumprindo as regras previstas na Portaria SF 08/16 (item 3.5). Ademais, consignamos as seguintes recomendações: a) que tanto a reserva orçamentária, como o empenho, sejam feitos com base no valor global estimado para o exercício, de forma a assegurar a cobertura integral da obrigação assumida por força do referido contrato (item 3.3); b) que seja autuado e devidamente instruído um processo de pagamento para cada período de medição (item 3.5)." Neste passo, vêm os autos a esta Assessoria Jurídica de Controle Externo para exame e manifestação (f. 234).

[2] Cristina Kiomi Miori; Patrícia Andrea Camera; Adriana Branelli; Alex Alves da Silva; Ana Cristina Vieira da Silva; Arley Saran Denofre; Carolina Ferrari Fiscal; Danilo Raphael Chiaretto; Dárcio Gomes; Davi Giugno; Makiesse Antonio Kiassungua; Maria Lucia Takaaci Rodrigues; Mário Antonio Nardi; Paulo Roberto Dutra; Rafael da Matta; Roberto Expedito Candido; Selma Vianna dos Santos; Cesar Angel B Azevedo; Maira Magnani Asencio Paulo Antonio Spencer Uebel; Eduardo Bidin Pavan; Ricardo Faria Palhares; Rogério Igreja Brecha Junior Direto; Marcoantonio M. de Oliveira; Filipe Seiti Nakamura; Itamar de Castro Ribeiro

Por fim, a Secretaria Geral, tendo em vista a natureza eminentemente técnica e fática dos apontamentos, acompanhou os órgãos técnicos pela irregularidade da execução do Contrato nº 006/2016, em razão do item 4.7 remanescente (peças 90/91).

É o Relatório.

VOTO

Trago a julgamento o acompanhamento da execução do Contrato nº 006/2016 firmado entre a Secretaria Municipal de Gestão – SMG e a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – PRODAMSP, que examinou o período de 01/01/17 a 30/08/2017.

O ajuste em apreço teve por objeto a prestação de serviços técnicos especializados para desenvolvimento, melhorias e manutenção de sistemas de informação e infraestrutura de Tecnologia da Informação e Comunicação-TIC, envolvendo, além dos serviços de manutenção, melhoria e desenvolvimento de Sistemas de Informação, outros serviços como Redes e Conectividades, treinamento em ferramentas específicas e no formato *in company*, Serviços de Telecomunicação e Data Center.

Constata-se da instrução dos autos que, após as justificativas prestadas pelos diversos responsáveis indicados pela Auditoria, subsistiu apenas um único apontamento de natureza técnico-contábil, referente à classificação incorreta de despesa em categoria econômica.

Conforme argumentado pelos interessados, tal apontamento reflete questão de natureza formal, que não deu ensejo a qualquer prejuízo ao erário. Destacou a Origem, ademais, que os serviços pagos foram efetivamente prestados e atestados pelos fiscais regularmente designados, sem que tais considerações tenham sido contestadas pelos órgãos técnicos.

Diante desse cenário, tendo, pois, a acolher as justificativas apresentadas. A natureza formal da única falha subsistente, à luz do princípio da razoabilidade e da constatação de ausência de prejuízo à execução do ajuste, recomenda a relevação do apontamento.

Ademais, há que se levar em consideração que a Origem adotou providências para sanar o apontamento, ao editar a Portaria SF nº 145/17, que teve por objetivo promover a necessária orientação interna sobre os procedimentos para abertura e utilização de rubricas orçamentária.

Assim, considerando que o apontamento subsistente não tem força suficiente para macular substancialmente a execução do ajuste, **VOTO PELA REGULARIDADE DA EXECUÇÃO** do Contrato nº 006/2016, no período

examinado.

Sem prejuízo, determino à Origem que dê atendimento às normas de Contabilidade Aplicada ao Setor Público em relação às despesas relacionadas com suas contratações.

Após os trâmites regimentais, ao arquivo.