



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



Processo nº: 22.964/14 (5 volumes e 10 anexos)

Apenso nº: 060.014.673/12 (4 volumes)

Jurisdicionada: Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal

Assunto: Representação

Órgão Técnico: Núcleo de Fiscalização de Tecnologia da Informação

MP: Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE

Advogados: Dr. Willer Tomaz de Souza (OAB/DF nº 32.023), Dr. Paulo de Oliveira Masullo (OAB/DF nº 41.738), Dr. Marcos Fernando Leite (OAB/DF nº 39.811), Dr. Marcelo Reis Alves de Oliveira (OAB/DF nº 18.622), Dr. André de Sá Braga (OAB/DF nº 11.657), Dr. Henrique Vieira Pontes (OAB/DF nº 30.475), Dr. Juliano Costa Couto (OAB/DF nº 13.802), Dr. Eder Machado Leite (OAB/DF nº 20.955), Dr. Mário M. Pinto da Cunha (OAB/DF nº 43.330)

Sessão: Pauta nº 81, S.O. nº 5088 de 20.11.2018

Publicação: DODF nº 218, de 16.11.2018, pág. 45

Ementa: Representação nº 14/2014-DA, oferecida pelo Ministério Público junto a esta Corte de Contas, com pedido de cautelar, acerca de possíveis irregularidades no Contrato nº 82/13-SES/DF, firmado entre a Secretaria de Estado de Saúde e a empresa Disclinc Informática Ltda. (atual Tasc Informática Ltda.).

Conhecimento da exordial e abertura de prazo para manifestação da jurisdicionada e da empresa contratada (Decisão nº 3.949/14-CPM). Remessa de documentos.

Procedência parcial da peça inaugural, determinações à Secretaria de Saúde do DF e ao Complexo Administrativo do DF, audiência de responsáveis e concessão de prazo à contratada para apresentar esclarecimentos a respeito dos novos fatos constatados (Decisão nº 6.058/15-CPM).

Interposição de Pedido de Reexame pela empresa Disclinc Informática Ltda. Desprovemento (Decisão nº 2.766/17-CMM).

Reiteração da determinação objeto do inciso III da Decisão nº 6.058/15-CPM à Secretaria de Estado de Saúde do DF (Decisão nº 4.617/17-CPM).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



Remessa de razões de justificativa pelos responsáveis e de documentos pela Secretaria de Estado de Saúde do DF.

Sustentação oral realizada pelo representante legal dos gestores da área de Tecnologia da Informação da SES/DF.

PARECERES DIVERGENTES.

A Instrução sugere: **a)** a improcedência das razões de justificativa dos gestores da Subsecretaria de Tecnologia de Informação em Saúde da SES/DF e a procedência das demais, com a extensão dos efeitos ao responsável revel; **b)** a conversão dos autos em TCE e a citação dos gestores do setor de TI da SES/DF e da empresa contratada; **c)** o cumprimento parcial das determinações, com a emissão de alerta em face do item III.b.1 da Decisão nº 6.058/15-CPM; e **d)** a suspensão cautelar dos pagamentos devidos à empresa contratada em face do possível dano apurado.

O Ministério Público propõe ajustes: **a)** improcedência das justificativas remetidas pelos executores do contrato; **b)** citação adicional de todos os executores do contrato e dos Secretários de Estado de Saúde signatários do contrato e termos aditivos posteriores; e **c)** determinação à SES/DF para que comprove a glosa de que trata o item III.b.1 da Decisão nº 6.058/15-CPM.

VOTO de acordo em parte com os Pareceres:

- a) revelia de um dos responsáveis, sem a aplicação de multa em razão das ponderações do Órgão Ministerial e do princípio da verdade material;
- b) procedência parcial das razões de justificativa prestadas pelos gestores da Subsecretaria de Tecnologia da Informação em Saúde da SES/DF, afastando-se a proposta de citação quanto aos mesmos, sem prejuízo à aplicação de sanção pecuniária em momento ulterior;
- c) procedência das razões de justificativa prestadas pelos demais responsáveis;
- d) conversão dos autos em TCE e citação da empresa Tasc Informática Ltda., beneficiária dos pagamentos realizados com possível sobrepreço;
- e) prejudicadas as determinações contidas no item III.a da Decisão nº 6.058/15-CPM, em face do término da vigência do contrato, e atendidas as tratadas nos itens III.b.1 e III.c;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



f) reiteração da determinação objeto do item III.b.2 da Decisão nº 6.058/15-CPM.

Impedimento/Suspeição: Conselheiro MÁRCIO MICHEL

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Representação nº 14/2014-DA, formulada pelo Ministério Público junto a esta Corte de Contas, acerca de possíveis irregularidades no Contrato nº 82/13-SES/DF¹, celebrado entre a Secretaria de Estado de Saúde e a empresa Disclinc Informática Ltda. para prestação de serviços de manutenção, suporte, implementação de novas funcionalidades, entre outras atividades, para o sistema Alphalinc².

2. Na Sessão realizada em 15.12.2015, o Tribunal, acolhendo Voto deste Relator, proferiu a Decisão nº 6.058/15 (fls. 379/380), **in verbis**:

DECISÃO Nº 6058/15 (CPM)

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento dos esclarecimentos apresentados pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF (fls. 88/165) e pela empresa Disclinc Informática Ltda. (fls. 59/87), em face dos fatos presentes na Representação nº 14/14-DA, do Ministério Público junto a esta Corte; II – considerar: a) satisfatórios os esclarecimentos apresentados pela SES/DF e pela contratada em relação à prestação de serviços sem cobertura contratual apontado pelo Ministério Público junto a esta Corte; b) insatisfatórios: 1) os argumentos apresentados pela SES/DF quanto à utilização da métrica UST para a medição de serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas; 2) os argumentos apresentados pela SES/DF e pela contratada quanto aos indícios de sobrepreço nos serviços prestados, apontados pelo Órgão Ministerial; c) parcialmente procedente a Representação nº 14/14-DA; III – determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que: a) em razão dos termos do inciso II, alínea “b”, item 1, com fulcro no art. 45 da Lei Complementar nº 01/94, caso julgue necessário manter vigente o Contrato nº 82/2013-SES/DF, promova as seguintes adequações: 1) identifique, entre as atividades previstas no item 7.5 do Termo de Referência do

¹ O valor do referido ajuste, firmado em 22.5.2013, era de R\$ 6.772.642,50, com o prazo de vigência de 12 (doze) meses (fls. 2/12 do Anexo II).

² O sistema Alphalinc é utilizado para fins de gestão de recursos materiais e da cadeia de abastecimento da Secretaria de Estado de Saúde, controlando, entre outros, os estoques de medicamentos das farmácias da jurisdicionada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



Contrato nº 82/2013-SES/DF, as que serão remuneradas mediante ponto de função, em observância à jurisprudência deste Tribunal sobre o tema; 2) estabeleça, para cada atividade identificada no item anterior, a estimativa do quantitativo de pontos de função a serem consumidos; 3) estabeleça, para fins de pagamento, metodologia que considerar o percentual do quantitativo de pontos de função a ser pago pela realização de cada tarefa (especificação, desenvolvimento, testes, homologação e entrada em produção); 4) observe, no tocante ao valor a ser pago por ponto de função, como referência, o valor máximo de R\$ 511,61, apurado pelo Corpo Técnico desta Corte de Contas; 5) informe, para cada atividade que manterá a métrica UST, para fins de previsão de custos, o quantitativo de horas previstas e a complexidade de cada tarefa a ser executada, insumos para o cálculo do quantitativo de UST a ser consumido; 6) formalize termo aditivo ao Contrato nº 82/2013-SES/DF, contemplando os ajustes supracitados; 7) até a realização dos ajustes previstos no inciso III, alínea "a", itens 1 e 6, limite-se a executar, no âmbito do Contrato nº 82/2013-SES/DF, apenas as atividades consideradas essenciais; 8) encaminhe ao Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, documentação comprobatória de realização dos ajustes solicitados inciso III, alínea "a", itens 1 e 6; b) em razão dos termos do inciso II, alínea "b", item 2: 1) promova a glosa de R\$ 1.284,00 (hum mil e duzentos e oitenta e quatro reais), referente aos valores pagos, erroneamente, a mais pelos serviços prestados nas Ordens de Serviço nºs 45/2013 e 48/2013, contempladas no âmbito da Nota Fiscal nº 09, de 8.11.2013, conforme demonstrado nos §§ 71/74 da Informação nº 79/14 – NFTI, com fundamento no art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666/93; 2) estabeleça mecanismo de controle interno, por meio de checklist, a ser preenchido nos processos de contratação, dispensa e inexigibilidade de licitação e prorrogações contratuais, que contemple item relativo à realização de pesquisa de preços, informando, ainda, os servidores responsáveis pela realização da pesquisa e a localização, nos autos; 3) encaminhe ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, a documentação comprobatória de realização dos ajustes previstos no inciso III, alínea "b", itens 1 e 2; c) remeta ao Tribunal o Processo GDF nº 060.014.673/12, referente aos pagamentos realizados no âmbito do Contrato nº 82/2013-SES/DF; IV – determinar ao Complexo Administrativo do Distrito Federal que: a) para fins de licitação, dispensa de licitação, inexigibilidade e prorrogação dos instrumentos contratuais resultantes, observe a obrigatoriedade de realizar, previamente, pesquisa de preços que contemple preços de mercado e preços contratados por outros órgãos e entidades da Administração Pública, visando assegurar a proposta mais vantajosa para a Administração, anexando aos autos a respectiva documentação comprobatória, em observância ao art. 15 da Lei 8.666/93, ao art. 30, § 2º, da IN MP/SLTI nº 02/2008 e a jurisprudência desta Corte de Contas; b) nas contratações por inexigibilidade ou dispensa de licitação e respectivas prorrogações contratuais, anexe aos autos documentação comprobatória dos valores praticados pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



contratada no âmbito dos demais contratos firmados com os setores público e privado, com o fito de justificar a vantajosidade dos valores contratados, em conformidade com o art. 15 da Lei nº 8.666/1993 c/c o art. 30, § 2º da IN MP/SLTI nº 02/2008 e à jurisprudência desta Corte de Contas; V – autorizar, com fulcro no art. 182, § 5º do RI/TCDF, a audiência dos responsáveis nominados nos §§ 36/37, 103/104, 106, 113, 117 e 122/123 da Informação nº 79/14 – NFTI para, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativas quanto às impropriedades expostas, ante a possibilidade de ser-lhes aplicada a penalidade prevista no art. 182, inciso VIII do RI/TCDF; VI – conceder à empresa Disclinc Informática Ltda. o prazo de 30 (trinta) dias para, querendo, se manifestem quanto aos seguintes fatos apurados na Informação nº 79/14-NFTI: a) sobrepreço nos serviços prestados; b) apresentação de documentação comprobatória insuficiente para a justificativa dos preços ofertados à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, para fins de contratação dos serviços objeto do Contrato nº 82/2013-SES/DF; VII – autorizar: a) o encaminhamento de cópia da Informação nº 79/14 – NFTI, do relatório/voto do Relator e desta decisão à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal e a empresa Disclinc Informática Ltda.; b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para adoção das providências pertinentes.

Presidiu a sessão o Senhor Presidente, Conselheiro RENATO RAINHA. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, ANILCÉIA MACHADO, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou o representante do MPJTCDF Procurador-Geral em exercício MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA.” (grifei)

3. Irresignada, a empresa Disclinc Informática Ltda. interpôs o Pedido de Reexame de fls. 524/551, conhecido, com efeito suspensivo, por meio da Decisão nº 1.648/16-CPM (fl. 563).

4. A deliberação suso transcrita voltou a produzir seus efeitos somente após o julgamento de mérito do recurso, que teve seu provimento negado em 8.6.2017 (Decisão nº 2.766/17-CMM, fl. 794).

6. Ante a ausência de manifestação do Titular da Secretaria de Estado de Saúde do DF quanto às medidas adotadas, a determinação contida no inciso III da Decisão nº 6.058/15-CPM foi reiterada, com alerta quanto à possibilidade de aplicação de sanção pecuniária, na Sessão de 21.9.2017 (Decisão nº 4.617/17-CPM, fl. 805).

7. Em atenção ao inciso V da Decisão nº 6.058/15-CPM, os seguintes responsáveis apresentaram razões de justificativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



Responsável	Razões de Justificativa
Regina Célia Baptista Lage	499/501 e anexo de fls. 502/507
Narjara Ramos Ferreira de Aquino	520/523
Antônio Raimundo Leal Barbosa	567/577 e anexo de fls. 578/594
Jackson Mendonça Figueiredo	596/600 e anexo de fls. 601/605
José Carlos Esteves Francisco	621/658
Maurício Almeida Gameiro	
Flávio Rogério da Mata Silva	Não se manifestou

8. De modo similar, em atenção ao inciso III da deliberação, a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal encaminhou os Ofícios SEI-GDF nºs 780/2017-SES/GAB (fls. 854 e anexo de fls. 855/784), 968/2017-SES/GAB (fl. 888) e 1568/2017-SES/GAB (fl. 886 e 889/890).

9. Os Srs. José Carlos Esteves Francisco e Maurício Almeida Gameiro solicitaram a possibilidade de realizar a sustentação oral de suas razões de justificativa, a qual foi deferida e realizada na Sessão de 13.9.2018.

MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO

10. O Corpo Técnico, por meio da Informação nº 6/18-NFTI (fls. 896/939), de 15.2.2018, analisa a matéria, nos termos seguintes:

“8. Em resumo, os autos retornam a este NFTI para exame das justificativas apresentadas:

1) nas manifestações dos responsáveis nominados nos §§ 36/37, 103/104, 106, 113, 117 e 122/123 da Informação nº 79/14 – NFTI, (item V⁴ da Decisão nº 6.058/2015 c/c item IV da Decisão 2.766/2017);

2) pela Secretaria de Saúde, por meio do Ofício SEI-GDF nº 1568/2017 – SES/GAB (item III da Decisão nº 6.058/2015),

3) quanto ao sobrepreço apontado na Informação nº 79/14-NFTI (item VI⁵ da Decisão nº 6.058/2015 c/c item III.a da

⁴ V – autorizar, com fulcro no art. 182, § 5º do RI/TCDF, a audiência dos responsáveis nominados nos §§ 36/37, 103/104, 106, 113, 117 e 122/123 da Informação nº 79/14 – NFTI para, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativas quanto às impropriedades expostas, ante a possibilidade de ser-lhes aplicada a penalidade prevista no art. 182, inciso VIII do RI/TCDF;

⁵ VI – conceder à empresa Disclinc Informática Ltda. o prazo de 30 (trinta) dias para, querendo, se manifestem quanto aos seguintes fatos apurados na Informação nº 79/14-NFTI: a) sobrepreço nos serviços prestados; b) apresentação de documentação comprobatória insuficiente para a justificativa dos preços ofertados à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, para fins de contratação dos serviços objeto do Contrato nº 82/2013-SES/DF;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



Decisão nº 1648/2016 c/c item II da Decisão nº 2.766/2017).

9. Esta informação está organizada nos seguintes tópicos com as manifestações e considerações deste NFTI:

DA MANIFESTAÇÃO DOS NOMINADOS NOS §§ 36/37, 103/104 E 117 DA INFORMAÇÃO Nº 79/14 – NFTI (Srs. MAURÍCIO ALMEIDA GAMEIRO E JOSÉ CARLOS ESTEVES FRANCISCO, fls. 621/658)	901
JUSTIFICATIVAS INICIAIS	901
ANÁLISE DE MÉRITO	903
PREÇO DA UST EM OUTRAS LICITAÇÕES	905
ANÁLISE DE MÉRITO	906
MÉDIAS SALARIAIS DE TABELAS DE REMUNERAÇÃO	907
ANÁLISE DE MÉRITO	909
RELAÇÃO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS – RAIS	915
ANÁLISE DE MÉRITO	916
PESQUISA DE PREÇOS NO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO	917
ANÁLISE DE MÉRITO	919
DA MANIFESTAÇÃO DOS NOMINADOS NO § 113 DA INFORMAÇÃO Nº 79/14 – NFTI (Srs. JACKSON MENDONÇA FIGUEIREDO E ANTÔNIO RAIMUNDO LEAL BARBOSA, fls. 596/600 E 567/577, RESPECTIVAMENTE)	920
MANIFESTAÇÃO DO SR. JACKSON MENDONÇA FIGUEIREDO (fls. 596/600)	920
ANÁLISE DE MÉRITO	921
MANIFESTAÇÃO DO SR. ANTÔNIO RAIMUNDO LEAL BARBOSA	922
ANÁLISE DE MÉRITO	922
DA MANIFESTAÇÃO DOS NOMINADOS NOS §§ 106 E 123 DA INFORMAÇÃO Nº 79/14 – NFTI (Srs. FLÁVIO ROGERIO DA MATA SILVA E NARIARA RAMOS FERREIRA DE AQUINO, fls. 520/523)	923
MANIFESTAÇÃO DA SRA. NARIARA RAMOS FERREIRA DE AQUINO (fls. 520/523)	923
ANÁLISE DE MÉRITO	925
DA MANIFESTAÇÃO DO NOMINADO NO § 122 DA INFORMAÇÃO Nº 79/14 – NFTI (SRA. REGINA CELINA BAPTISTA LAGE, fls. 499/501)	926
ANÁLISE DE MÉRITO	928
MANIFESTAÇÃO DA SES/DF QUANTO AO ITEM III DA DECISÃO 6.058/15	928
ANÁLISE DE MÉRITO	930
DO PREJUÍZO APURADO E DA RESPONSABILIZAÇÃO	933
DAS CONCLUSÕES E SUGESTÕES	936

Da Manifestação dos nominados nos §§ 36/37, 103/104 e 117 da Informação nº 79/14 – NFTI (Srs. Maurício Almeida Gameiro e José Carlos Esteves Francisco, fls. 621/658)

10. A seguir, examina-se a manifestação dos Srs. Maurício Almeida Gameiro e José Carlos Esteves Francisco, considerando os pontos suscitados na peça apresentada.

Justificativas Iniciais

11. De início, os justificantes noticiaram que somente ao final de 2014 esta Corte teceu recomendações ao Governo do Distrito Federal para instituir diretrizes voltadas para a governança de tecnologia da informação e comunicação (Decisão nº 6.133/2014), destacando a recomendação relativa ao Achado 12, qual seja: “instituição de metodologia de gerenciamento de projetos de TI, de forma a garantir padrões internos, medições e o acompanhamento de todo o ciclo de vida do projeto”.

12. Nesse sentido, alegaram profunda indignação ao serem responsabilizados por justamente buscarem estabelecer critérios técnicos para fins de medição e acompanhamento dos serviços prestados, ou seja, a utilização da métrica de UST como critério de aceitação do preço ofertado.

13. Asseveraram que o procedimento de cotação de preços estava limitado pelo fato de se tratar de fornecedor exclusivo e assim assumir pouca importância.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



14. Alegaram, também, que a utilização da métrica “Pontos de Função” está sendo reavaliada do ponto de vista técnico e jurídico, vez que essa métrica não seria o único meio adequado para mensurar resultados que envolvam desenvolvimento de sistemas.

15. Com efeito, noticiaram orientação do Acórdão – TCU nº 2362/2015 - Plenário, que tratou de avaliação da eficácia e da eficiência do modelo de contratação de desenvolvimento e manutenção de sistemas informatizados da Administração Pública Federal (APF), e transcreveram em parte, conforme segue:

“(…) 83. Ocorre **que na época em que esses acórdãos foram prolatados, a jurisprudência a respeito de métricas para contratação de desenvolvimento de software estava em fase de construção, o que explica, naquele momento, entendimentos aparentemente divergentes.**

“(…) 87. Concluindo, neste achado foram apresentados os acórdãos que poderiam dar margem a interpretação no sentido da obrigatoriedade da **Análise de Pontos de Função. TAMBÉM FOI DEMONSTRADO QUE ESSE NÃO É O ENTENDIMENTO QUE COADUNA COM A JURISPRUDÊNCIA MAJORITÁRIA DO TCU, consolidada na Súmula-TCU 269.** Também foram citados casos em que organizações estão fazendo uso de outras formas de medição como UST e USTIBB, sem que esse fato seja contrário à jurisprudência do TCU. **Tais fatos permitem concluir que a obrigação é de que sejam usados critérios objetivos e baseados em resultados, não exclusivamente a Análise de Pontos de Função.**

88. O entendimento do TCU, apresentado de maneira clara como a que aqui se propõe, serve como importante balizador para os gestores públicos que dependem de conhecimento adequado da jurisprudência para as constantes tomadas de decisão sobre contratação de serviços de desenvolvimento de software.” (grifos do original)

16. Em relação à adequação dos preços, noticiaram que por se tratar de fornecedor exclusivo ficou prejudicada a realização de comparativo de preços para a contratação em exame.

17. Informaram, também, que o sistema Alphalinc entrou em produção na rede da SES/DF, em fevereiro de 2008, sendo a Secretaria o primeiro cliente dessa solução.

18. Asseveraram que apenas a empresa Disclinc, fabricante dos códigos fontes e detentora dos direitos de propriedade autoral do software, poderia executar esse serviço.

19. Alegaram, ainda, que a empresa:

“(…) ”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



Ademais, indiscutivelmente, ela foi a única a desenvolver, até então, o serviço de implementação da ferramenta no único cliente com a solução em uso produtivo.

Dessa forma, a empresa Disclinc, o que se comprova e percebe com nitidez agora, jamais tinha sequer formado preço para as atividades subsequentes ao do uso produtivo da Solução.

Assim, o que se revela é que era materialmente e de fato IMPOSSÍVEL se promover qualquer tomada de preços na ocasião para a identificação da razoabilidade e adequação da única empresa fornecedora dos serviços, pela ausência de qualquer outro contrato dessa natureza.”

Análise de Mérito

20. Em relação a definição da métrica UST para a prestação dos serviços objeto do Contrato nº 82/2013, cabe esclarecer que esta Corte de Contas não obsta a sua utilização como critério técnico e objetivo, para fins de medição, acompanhamento e aceitação do preço ofertado, em conformidade com as diretrizes voltadas para a governança e gestão da tecnologia da informação e comunicação no DF (Decisão nº 6.133/2014).

21. Prova disso, são os exames realizados previamente por esta Corte sem ressalvas nos certames licitatórios promovidos por jurisdicionados que estabeleceram a UST como unidade de medida (SEF/DF, Detran/DF, BRB, entre outros).

22. Quanto ao Acórdão nº 2362/2015 TCU-Plenário, citado pelos justificantes, o corpo técnico daquela Corte, em análise do histórico de decisões relativas à pontos de função, concluiu que a jurisprudência majoritária da Corte de Contas Federal é pela não obrigatoriedade da adoção do ponto de função, mas é impositivo que sejam usados critérios objetivos e baseados em resultados.

23. Outra constatação do acórdão é que todas as organizações pesquisadas fazem uso da Análise por Ponto de Função e algumas utilizam outras técnicas para complementar parte do objeto que não é medido adequadamente por Ponto de Função, ou seja, aspectos não funcionais.

24. Tais aspectos, inclusive, podem ser remunerados por Unidade de Serviços Técnicos (UST), que são valorados por serviços previamente catalogados e pagos mediante conclusão do serviço⁶.

25. No entanto, é importante frisar que a contratação em exame apresenta serviços de customização, parametrização, manutenção corretiva e evolutiva de sistemas informatizados, na qual a

⁶ Acórdão TCU nº 2362/2015 - Plenário (Processo nº 002.116/2015-4, Documento Interno AC-2362-38/15-P)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



jurisprudência deste Tribunal⁷ é sólida no sentido de ser utilizada a métrica de pontos de função. Para os demais serviços presentes no contrato, entende-se que não há óbice à utilização da métrica UST.

26. A Secretaria de Estado de Saúde do DF – SES/DF, em decisões anteriores da Corte, foi advertida sobre a necessidade de utilizar a métrica de pontos de função para a mensuração de atividades que envolvam desenvolvimento e manutenção de sistemas⁸.

27. Desse modo, entende-se que os argumentos apresentados não foram suficientes para afastar a responsabilidade dos justificantes pela adoção de métrica inadequada para a medição dos serviços objetos do Contrato nº 82/2013, em afronta à jurisprudência desta Corte de Contas.

28. Em relação à compatibilidade dos preços acordados, os justificantes asseveraram, preliminarmente, que se tratava de fornecedor exclusivo, fabricante dos códigos fontes e detentor dos direitos de propriedade autoral do software, ficando, assim, prejudicada a realização de comparativo de preços.

29. Sobre esse ponto, as justificativas apresentadas não devem prosperar.

30. A uma, porque as contratações por inexigibilidade devem ser precedidas de justificativa dos preços acordados, nos termos do inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei das Licitações.

31. Em segundo, a contratação de fornecedor exclusivo não obsta a realização de ampla pesquisa de preços, vez que não se estava adquirindo o código fonte proprietário e sim a prestação de serviços de desenvolvimento/manutenção de software em linguagem “caché”⁹, os quais são executados por empresas de mercado, razão pela qual não havia dificuldade na obtenção de preços de referência públicos e privados.

⁷ Decisões TCDF nº 1294/2009, 5413/2010, 677/2013, 1270/2014 e 1491/2014.

⁸ **Decisão TCDF nº 615/2008** “O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Relatora, decidiu: [...] II - determinar: [...] b) à Secretaria de Estado de Saúde que apresente esclarecimentos/justificativas a respeito dos seguintes questionamentos afetos ao edital de concorrência em tela ou, desde logo, promova as correções pertinentes no instrumento convocatório, encaminhando a nova versão a esta Corte de Contas:[...]1) contratação e remuneração mediante Horas de Serviço Técnico – HTS, a qual estaria a caracterizar terceirização de mão-de-obra, especialmente para os serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas, que, em princípio, estariam melhor mensurados pelo sistema de “**pontos de função**” (unidade de medida das funcionalidades do sistema) [...]”

Decisão TCDF nº 677/2013 “[...]IV. recomendar às Secretarias de Ciência e Tecnologia e Inovação e de Saúde que, nos casos de despesas relativas a desenvolvimento e/ou manutenção, utilizem métrica baseada em **ponto de função**, remunerando a empresa após a comprovação de serviços realizados; [...]”

⁹ “Caché é um sistema de gerenciamento de banco de dados proprietário, produzido pela InterSystems, baseado na Tecnologia M. ... Caché suporta diversas linguagens de programação, entre elas ObjectScript, um superconjunto funcional da linguagem M (Padrão ANSI para a linguagem MUMPS).” URL: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Cach%C3%A9>, consultado em 05/02/2018 às 13h40.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



Preço da UST em outras Licitações

32. Os defendentes noticiaram que o Ministério Público asseverou que: "(...) As contratações podem ser comparadas, mediante o zelo da análise preliminar de suas características, quando tecnicamente possível, apesar das dificuldades práticas do procedimento".

33. Nesse sentido, consideraram que essa análise preliminar não foi feita por este NFTI.

34. Na sequência, discorreram a respeito da plataforma tecnológica e funcionalidades do sistema Alphalinc, noticiando que "(...) Esse é apenas um pequeno recorte das inúmeras características do sistema, que serve para demonstrar a complexidade do ambiente e o correspondente conhecimento e capacidade técnica a equipe profissional e suas especificidades, que, dentre outros fatores, juntamente com sua alta criticidade (disponibilidade 24x7), que afeta toda a cadeia de atendimento e abastecimento da Saúde Pública no Distrito Federal, afastam a contratação dos padrões do mercado de TI."

35. Complementando, noticiaram que:

"(...) Sem desmerecer ou diminuir a importância das atividades das demais instituições, não se pode olvidar o fato de que a administração dos serviços de saúde é sensivelmente mais complexa e de impacto mais elevado.

Basta levar consideração que, enquanto os serviços do DETRAN/DF e da SEFAZ/DF são realizados em dias úteis no horário comercial, conforme as regras de funcionamento de cada órgão, o atendimento em hospitais e UPAs, por exemplo, é ininterrupto, prestado 24 por 7, ou seja, 24 horas por dia, 7 dias por semana, sem parar.

Essa necessidade traz um elemento de urgência muito grande, exigindo, da parte da infraestrutura de Tecnologia da Informação da SES/DF, alta disponibilidade e pouco ou nenhum espaço para interrupções ou quedas dos seus sistemas.

Isso, por si só, já traz um reflexo enorme no custo dos serviços, inviabilizando qualquer tipo de comparação. Mas não se trata apenas de alta disponibilidade.

Registra-se, aliás, quão, desnecessária, indevida, imprópria e, inclusive, mal-intencionada é a menção feita pelo MP aos Pregões do DETRAN/DF e da SEFAZ/DF.

Essa iniciativa serve apenas para mostrar sua intenção de criar um ambiente de preconceito em relação a contratação da Disclinc, incutindo nos Julgadores uma predisposição a entender que houve sobrepreço."



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



Análise de Mérito

36. De início, cabe esclarecer que a contratação em tela foi minuciosamente examinada por este NFTI, por meio da Informação nº 79/2014, e apreciada por esta Corte de Contas, nos termos da Decisão nº 6.058/2015.

37. Quanto ao argumento que os serviços prestados pela contratada são de alta complexidade e criticidade (disponibilidade 24x7), o que afastaria a contratação dos padrões de mercado, entende-se que não deve prosperar pelas razões que se seguem.

38. O Contrato nº 82/2013 teve como objeto demandas evolutivas e customizações do Alphasinc, ou seja, serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas, que podem ser escalonadas e não necessitam manter a disponibilidade do sistema em regime de 24 horas por dia, 7 dias por semana (24x7).

39. A alta disponibilidade é necessária para manter em operação/produção o Sistema Integrado de Saúde – SIS¹⁰, no qual o Alphasinc encontra-se inserido com função primordial de controle de material.

40. Registra-se, também, a falta de informação dos justificantes em noticiar que os serviços contratados pelo DETRAN/DF e SEF/DF não são prestados em nível de disponibilidade 24x7.

41. De forma clara se observa no Edital da SEF/DF, referente a serviços contratados em UST, o estabelecimento de critérios mínimos a serem exigidos da empresa CONTRATADA, bem como disponibilidade, em regime 24x7, dos serviços considerados críticos (fls. 58/60 do Edital do Pregão nº 022/2014¹¹).

42. Quanto à inviabilidade de se comparar os serviços prestados sob a égide do Contrato nº 82/2013 com os padrões/licitações de mercado de TI, tal alegação não deve prosperar, vez que a Caixa Econômica Federal contratou serviços de desenvolvimento/manutenção que sustentam o segmento “Financeiro e Controladoria” (criticidade alta) na mesma plataforma do Alphasinc (Banco de dados Caché)¹², em torno de R\$ 531,00 o ponto de função, com vigência de 27.11.12 a 26.11.16, ressalvado os ajustes posteriores.

43. Desta forma, consideram-se improcedentes os argumentos apresentados pelos justificantes sobre o ponto em exame.

Médias Salariais de Tabelas de Remuneração

44. Nesse ponto, os justificantes trouxeram aos autos o valor mínimo da hora de trabalho de advogado militante nesta Capital (2

¹⁰ Contrato realizado entre a SES/DF e a empresa Intersystems.

¹¹ Arquivo associado ao processo.

¹² Contrato nº 5929/2012 realizado entre a Caixa e o Consórcio BRQ/CAST/BSI (fls. 690/692).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



URH¹³), bem como piso salarial fixado pela OAB/DF, no valor mensal de R\$ 3.561,43, argumentando, assim, que: "(...) o preço da hora de um profissional não é mero reflexo do salário. Diversos fatores e elementos são sopesados, influenciando na fixação desse valor."

45. Ainda, noticiaram que a dinâmica das forças produtivas obedece a uma dualidade 'inafastável' em nosso sistema econômico: segurança e risco, ocorrendo da seguinte forma:

"(...) De um lado, o trabalhador vende o seu tempo, que pode ser mensurado em horas de trabalho, em troca da segurança de receber um salário fixo, independentemente de demanda do empregador ou do desempenho de tarefas determinadas de sua parte.

De outro lado, a empresa assume os riscos do negócio, comprando as horas de trabalho dos seus empregados para desenvolver produtos ou prestar serviços a terceiros, esperando, com isso, obter retorno maior ao final, mas sem a garantia de que receberá esse retorno superior ou mesmo qualquer pagamento de seus clientes. "

46. Em complemento, os justificantes alegaram, ainda, que:

(...) Vale lembrar, ainda, que aos gestores públicos, como os defendentes, não incumbe qualquer ingerência sobre os valores pactuados a título de salário dos profissionais alocados para executar um determinado serviço, sobretudo porque, no Brasil, a ordem econômica e fundada, nos termos do art. 170 da Constituição da República de 1988, 'na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa.'

Não por outro motivo, a despeito de verificar o pagamento do salário mínimo fixado na forma da lei, para, dentre outros aspectos, certificar a exequibilidade das propostas, a avaliação do preço é ordinariamente feita com base na unidade de medida do serviço a ser prestado (UST, Ponto de Função, USTIBB, etc.), jamais o salário, cuja responsabilidade é única e exclusivamente da empresa contratada. "

(...)

Entretanto, ao promover a análise de custo das Ordens de Serviço, partem da extrapolação de valores de salários pagos a profissionais de TI, de maneira geral.

Ora, como se pode admitir a comparação de profissionais distintos, que não possuem perfis idênticos ou pelo menos similares, quando se reconhece ser inviável fazer o mesmo

¹³ URH = R\$ 178,82 x 2 = R\$ 357,64.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



com contratações distintas? Impossível conciliar as duas premissas!

Os requisitos de qualificação técnica e experiência dos profissionais são, justamente, alguns desses parâmetros que tornam duas contratações especiais, impassíveis de comparação para fins de verificação de valores.

Essa contradição é insuperável e demonstra, de plano, a inépcia da representação, que deixa relevar na sua incongruência a absoluta falta de caracterização de ato ilegítimo ou antieconômico imputável aos defendentes. ”

(...)

Percebe-se, de plano, a falta de similitude da pesquisa com os perfis contratados, sobretudo por dois aspectos: a pesquisa (1) tem âmbito nacional, fazendo tabua rasa das diferenças salariais entre as diversas regiões do país, e (2) não leva em consideração experiência ou requisitos de qualificação técnica. ”

Vale destacar, por oportuno, que a área de Tecnologia da Informação não possui legislação regulamentando a profissão, carreira e atividades.

Assim, por si só, qualquer pesquisa que se adote como principal referencial o insumo pela designação profissional há de padecer de inevitável vício de premissa que macula o resultado. ”

Análise de Mérito

47. Os justificantes asseveraram, de modo geral, que o preço da hora de um profissional não é mero reflexo do salário, pois devem ser sopesados outros elementos e fatores.

48. Nesse ponto, cabe esclarecer que os valores de referência utilizados neste trabalho foram apurados com base na planilha de custos e formação de preços de serviços referente à mão de obra vinculada à execução contratual, nos termos da IN 02/2008-MPOG, levando-se em conta que os serviços contratados (customização, parametrização e melhorias de sistemas informatizados) eram predominantemente de natureza intelectual.

49. Desta forma, além da remuneração salarial, foram sopesados outros fatores no cálculo da hora apurada, tais como: encargos sociais, despesas administrativas/operacionais, lucro e tributos.

50. O exemplo mencionado (hora de trabalho do advogado – 2 URH x piso salarial do advogado) também não deve socorrer os justificantes, vez que o valor da hora de serviços de profissionais liberais tende a ser superior ao da hora de profissionais contratados



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



sob o regime das leis trabalhistas, em razão da sazonalidade dos serviços, dos encargos sociais e dos tributos a serem pagos por esses profissionais (advogados, eletricitas, dentistas, entre outros).

51. No caso em tela, a previsão de, no mínimo, 12 meses de vigência contratual pressupõe a contratação pela empresa de profissionais do ramo da tecnologia da informação, para prestar o serviço contratado, cabível, portanto, a aplicação de planilha de custo e formação de preços de serviços predominantemente de natureza intelectual na apuração dos valores de referência utilizados neste trabalho.

52. Os justificantes asseveraram, também, a inviabilidade de comparação de valores, a partir dos salários pagos a profissionais de TI pelo mercado, por não possuírem perfis idênticos, qualificação técnica e experiência equivalentes.

53. Sobre esse ponto, entende-se que o argumento não deve prosperar, pois o exame/cenário desenvolvido por este NFTI refletiu o preço praticado pelo mercado, vez que utilizou como fonte de pesquisa quatro institutos¹⁴ que fazem a distinção de perfis (Analistas de Suporte, Requisitos, Arquitetos, entre outros), bem como a qualificação técnica e experiência profissional, por meio da titulação: “sênior”, “pleno” e “júnior”.

54. Esclarece-se, também, que esta questão se encontra vencida, pois os valores de referência utilizados neste trabalho para apuração do prejuízo tomaram como base a remuneração salarial dos profissionais com vínculo empregatício com a empresa contratada – Disclinc, cujas informações foram obtidas por meio da RAIS, razão pela qual não há o que se falar em falta de pressupostos técnicos/perfis e profissionais distintos para efeito comparativo dos serviços executados.

55. Quanto ao argumento que a avaliação dos preços dos serviços foi tomada com base na UST, jamais pelo salário dos funcionários da empresa contratada, também não deve prosperar, vez que a legislação é clara em exigir das empresas, à época da apresentação das propostas, todos os elementos que influenciam no valor final da contratação, mediante o preenchimento de planilha de custo e formação de preços decorrente da execução contratual, nos termos do inciso II do art. 21 da IN 02/2008-MPOG, norma aplicada subsidiariamente às contratações de TIC (IN 04/2008), recepcionada pelo Decreto Distrital nº 32.218/2010, atualizado pelo Decreto Distrital nº 34.637/2013.

56. Ademais, uma avaliação justa dos preços acordados em UST, passaria, necessariamente, pelo exame dos custos e formação de preços da mão de obra alocada na execução contratual, vez que os

¹⁴ Fontes Utilizadas: Tabela Info Exame Catho (fls 191/192), Tabela Salarial dos Profissionais de TI (fl. 193), Tabela Datafolha - Outubro/2014 (fl. 194) e Tabela Info Abril (fl. 195)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



serviços contratados eram predominantemente de natureza intelectual.

57. Assim, a complexidade definida para as tarefas (catálogo de serviços) considera, principalmente, a criticidade do serviço, as características/perfis dos profissionais de mercado e sua capacidade em cumprir as atividades, possibilitando o detalhamento da composição dos custos unitários da métrica UST.

58. Nesse ponto, cabe esclarecer que o termo de referência dispôs que uma UST equivale a uma hora de trabalho de uma atividade de baixa complexidade, conforme orientações da CGU¹⁵ (fls. 693/694).

59. A utilização desse parâmetro é recomendada por possibilitar o cálculo de esforço na execução dos diferentes níveis de complexidade dos serviços (baixa, média e alta).

60. No caso em tela, o esforço produzido para executar uma tarefa de baixa complexidade em uma hora de trabalho custou uma UST, no valor de R\$ 97,50, o que implica dizer que o esforço para executar uma tarefa de alta complexidade em uma hora de trabalho custou seis UST, no valor de R\$ 585,00.

61. Para exemplificar, cita-se a O.S. nº 165/16 (fl. 695/696), abaixo retratada:

Secretaria de Saúde do DF
Ordem de Serviço nº165/16 Data: 02/02/2016

4. Local de Execução do Serviço
O serviço descrito deve ser realizado na SES-CTINF.

5. Estimativa
Esta Ordem de Serviço está prevista para ser realizada com o esforço total de 68 Unidades de Serviço Técnico – UST.

Atividade	UST
Melhorias Gerais / Plataforma Tecnológica.	68

6. Condições de pagamento
Conforme descrito na cláusula sétima do contrato.

7. Autorização do Serviço – Contratante
Serviço Autorizado
Wilson Moraes Coelho
Assessor Especial OS

ANEXO – OS 165/16**ALOCACÃO DE RECURSOS**

Recurso	Horas	USTs
Gerente de Projeto	1	3,5
Analista Funcional	16	24
Desenvolvedor	27	40,5
TOTAL	44	68

62. Percebe-se, claramente, na O.S. nº 165/16, que a hora de esforço produtivo do gerente de projeto foi multiplicada pelo fator de 3,5 – atividade de mediana complexidade (fl. 694), o que

¹⁵ Fl. 24 do Processo nº 060.014.673/2012 - Anexo VIII destes autos (Processo nº 22964/14).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Fls.:
Proc.: 22.964/14
Rubrica

representou o pagamento de 3,5 UST, ao custo de R\$ 341,25 reais (R\$ 97,50 * 3,5) a hora do serviço de atividade mediana executada pelo gerente de projeto.

63. Da mesma forma, as horas do analista funcional e do desenvolvedor, empregadas na execução da O.S. 165/16 (fl. 696), no quantitativo de 16 e 27 horas, respectivamente, foram multiplicadas pelo fator de 1,5¹⁶ – atividade de complexidade intermediária (fl. 694), o que representou o pagamento de R\$ 146,25 (R\$ 97,50 * 1,5) por hora trabalhada pelo profissional alocado para execução do serviço.

64. Verifica-se, também, na O.S. nº 089/14 (fls. 697/698), que relaciona 360 horas de atividades complexas, realizadas por profissionais com perfis de gerente de projetos, analista de banco de dados, analista de suporte, desenvolvedor e testes consumiram 2160 UST (360 horas * 6), ou seja, as 360 horas foram multiplicadas por 6 (seis), para efeito de pagamento das atividades consideradas complexas, conforme se observa:

Secretaria de Saúde do DF		
Termo de Aceite – OS nº 089/14		Data: 27/02/2014
1. Informações Sobre a Ordem de Serviço		
Objeto		
Serviços de Adaptação Evolutiva, Customização, Parametrização, Integração, Desenvolvimento e Implementação de Melhorias, Novas Funcionalidades na Plataforma Alphasinc, instalada na SES-DF, de acordo com os novos modelos de processos e fluxos de trabalho.		
Especificação do escopo		
Plataforma Tecnológica do Sistema Alphasinc (13 de 36) – GoLive - Migração para a nova versão do Sistema Alphasinc.		
2. Aprovação		
Esta atividade foi realizada conforme descrito na Ordem de Serviço número 089/2014 com o esforço de 2160 USTs.		
Qtde.	Recurso	Tarefa
1	Gerente de Projetos	Desenvolver o escopo e plano do gerenciamento, gerenciar toda a execução do projeto.
5	Analista de Aplicações	Realizar a análise de impactos e riscos na implantação.
2	Analista de Banco de Dados	Planejar, monitorar, executar e validar as cargas de dados.
4	Analista de Suporte	Atender os usuários, realizar treinamentos, e oferecer suporte.
7	Analista Desenvolvedor Cachê	Realizar todo o desenvolvimento, as adaptações e ajustes da nova versão.
4	Analista de Testes	Realizar o planejamento de testes e executá-lo.
Duração (dias)		15 dias
Duração (horas)		360 horas
Data GoLive		03/02/2014
Suporte Pós Go Live		03/02/2014 a 28/02/2014
Total Estimado de USTs		2160
Aprovações		
Aprovado por: José Carlos Esteves Secretário de Tecnologia		

65. Cabe registrar que não haveria sobrepreço se o valor em torno de R\$ 40,00 reais tivesse sido estabelecido para UST de baixa complexidade, vez que o fator de alta complexidade iria ocasionar pagamento de R\$ 240,00 (R\$ 40,00 * 6) a hora de serviços de atividades complexas, compatíveis com o custo e formação dos preços dos serviços de informática praticados pelo mercado.

¹⁶ A aplicação do fator de complexidade intermediária (1,5), ocasionou o quantitativo de 24 e 40,5 UST (O.S. 165/16, fl. 696), referente a 16 e 27 horas trabalhadas, respectivamente (fl. 696).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



66. Neste caso, restou demonstrado que o valor de R\$ 97,50 para uma UST, equivalente a uma hora de trabalho de uma atividade de baixa complexidade, conforme estabelecido no Termo de Referência (fl. 693), aliado ao fator de complexidade aplicado na execução dos serviços (multiplicador de 1,5 a 6), ocasionou o sobrepreço dos serviços com pagamentos de R\$ 146,25 reais a hora de atividades intermediárias, R\$ 341,25 reais a hora de atividade mediana e R\$ 585,00 reais a hora de atividades de alta complexidade na conversão.

67. Assim, firma-se o entendimento que o valor da UST contratada (R\$ 97,50) não refletiu o custo e formação dos preços dos serviços referente à mão de obra vinculada à execução do Contrato nº 82/2013-SES/DF (salários, despesas, operacionais, administrativas, lucro, INSS, IRPF, FGTS, férias, entre outros), levando-se em conta que os serviços de informática são predominantemente de natureza intelectual.

Relação Anual de Informações Sociais – RAIS

68. Nesse tópico, os justificantes alegaram que:

“(…) Como visto a exaustão nos tópicos anteriores, os dois primeiros parâmetros de cálculo preço da UST em licitações do DETRAN/DF e SEFAZ/DF e custo das Ordens de Serviço apurado a partir de médias salariais obtidas por meio de tabelas de remuneração - não servem ao propósito de comprovar o sobrepreço dos serviços contratados.

Ao que tudo indica, no entanto, o Parquet e o NFTI sabem disso.

Do contrário, ou seja, se tivessem convicção de que os cálculos propostos eram adequados e representavam a realidade, jamais poderiam abdicar de perseguir a recomposição do Erário em sua integralidade, sob pena de eles próprios atuarem contra a lei, compactuando com o alegado aviltamento da coisa pública.

Isso porque a diferença entre os montantes até ali apurados e aquele obtido por meio da terceira metodologia, que se comentará a seguir é expressiva.

Em verdade, o que se nota é uma tentativa, nada sutil, de chocar.

Primeiro, elaboram cálculos esdrúxulos, incompatíveis com a realidade da presente contratação, mas que resultam em valores exorbitantes, para, em seguida, propor uma metodologia supostamente "mais conservadora", com o intuito de ludibriar os Julgadores a acreditar que a condenação dos defendentes é medida justa e proporcional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



(...)

Nesse caso, aliás, as 'informações oficiais fornecidas, pela contratada, ao Ministério do Trabalho e Emprego – MTE' não podem, de maneira alguma, ser consideradas para fins de responsabilização dos gestores.

A uma, porque não era da competência, funcional e técnica, dos defendentes, que exerciam as funções de Subsecretário da subsecretaria de Tecnologia da Informação em saúde da SES/DF e Diretor de informações da Subsecretaria de Tecnologia da Informação em saúde da SES-DF, realizar esse tipo de verificação, que ainda foge da praxe.

A duas, porque essas informações jamais poderiam ser verificadas pelos defendentes à época da contratação, na medida em que dizem respeito a despesas incorridas após a contratação, no curso da execução da avença.

A três, porque essa avaliação serviria apenas e tão somente para apurar o custo da mão de obra alocada, que, como visto à exaustão nos tópicos anteriores, não é o único fator que determina o preço de mercado da UST ou qualquer outra métrica, sendo imprestável para fins de verificação da responsabilidade dos defendentes. ”

Análise de Mérito

69. Esclarece-se, mais uma vez, que a apuração do sobrepreço nos preços acordados tornaram como base as informações da RAIS, refletindo o custo e formação dos preços dos serviços, a partir da remuneração salarial dos profissionais da empresa contratada que possuíam os perfis técnicos desejados para a execução dos serviços, motivo pela qual se afastou a utilização dos preços médios obtidos no mercado.

70. Tal procedimento foi realizado pela ausência nos autos de planilha de custos e formação de preços dos serviços acordados, por meio do Contrato nº 82/2013, que pudesse ser examinada por este NFTI.

71. Conforme noticiado no § 55 desta Informação, era competência dos justificantes exigirem da contratada a referida planilha, à época da apresentação da proposta pela empresa, nos termos do inciso I do art. 21 da IN 02/2008-MPOG, para verificação dos custos decorrentes da contratação, razão pela qual os argumentos não devem prosperar.

72. Assim, reforça-se o entendimento que o valor da UST se encontra diretamente relacionado ao custo e formação dos preços dos serviços referente à mão de obra vinculada à execução contratual, em razão da natureza predominantemente intelectual dos serviços de informática, permitindo diferenciar o valor pago de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



acordo com o nível de complexidade das atividades a serem desempenhadas.

Pesquisa de Preços no Processo de Contratação

73. Quanto à ausência de pesquisa de preços à época da prorrogação contratual, alegaram que:

“(...) Jamais entenderam ser, como de fato não era, de sua responsabilidade efetuar, eles próprios, pessoalmente, pesquisas para avaliar o preço da contratação, mas apenas esclarecer eventuais questões de cunho técnico suscitadas pela área competente para essa tarefa, o Núcleo de Aquisições Especiais - NUAQ/GEAQ/DAPA.

Indicativo disso é o despacho de fl. 261 do Anexo VIII do Volume 02, em que o NUAQ solicita ajuda para elaborar o mapa comparativo de preços:

*‘Considerando a complexidade do objeto e por não dispormos de conhecimento técnico específico, e que **solicitamos auxílio** na elaboração do referido mapa. (grifou-se)’*

Esse foi, sempre, o espírito que imbuíu a atuação dos defendentes.

Ao que parece, porém, houve um ruído de comunicação entre áreas distintas da Secretaria, SUTIS e NUAQ, que acabou por deixar um vácuo documental nos autos do processo de contratação, que não gerou maiores consequências.

Nesse ponto, os defendentes reiteram aquilo que ali consignaram, na condição de gestores técnicos, reafirmando, uma vez mais, sua absoluta convicção de que o preço contratado, na origem e na prorrogação do instrumento firmado com a Dislinc, ao que lhes era dado verificar, era, sim, compatível com valores de mercado.

(...)

À mingua de paradigma perfeito, sobretudo em razão das especificidades da contratação – que, por isso mesmo, reforçam a hipótese de inexigibilidade, não contestada – vale trazer à baila os seguintes procedimentos licitatórios:

Pregão	Objeto	Arrematante	Valor da UST
74/2013- Ministério da Saúde	Serviços de expansão da plataforma que dá sustentação à solução integrada para higienização dos dados de cadastros do SUS – Item: serviço de operação assistida em Plataforma Informática	TGV Tecnologia Ltda.	R\$ 206,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



22/2014- Ministério da Saúde	Serviços especializados de consultoria, transferência de conhecimento, construção, implantação, governança, suporte e manutenção de infraestrutura e soluções em arquitetura orientada a serviço (SOA), nas ferramentas e produtos do DATASUS/MS	NTC – Núcleo de Tecnologia e Conhecimento em Informática Ltda.	R\$ 225,00
33/2015- Ministério da Saúde	Aquisição de serviços de software da linha Red Hat Enterprise Linux, Jboss Enterprise Middleware, incluindo serviços de consultoria, operação assistida e transferência de tecnologia e conhecimento das soluções de software em plataforma Red Hat e Middleware Jboss – Itens: consultoria, operação assistida, transferência de conhecimento em plataforma Red Hat Enterprise Linux assim como em Middleware Jboss.	OS Informática comércio e Assistência Técnica Ltda.	R\$ 322,50

A convicção dos defendentes sobre a compatibilidade dos preços, é, portanto, justificada, baseada em fatos notórios e de ampla publicidade, apurados em conformidade com os preceitos delineados no art. 15, inciso V, da lei nº 8.666, de 1993, e muito embora não formalizada nos autos do processo de contratação da maneira mais conveniente, em especial porque esta incumbência não cabia a eles, contando a SES/DF com unidade especializada para isso, verifica-se não ter havido prejuízo para a Administração.”

Análise de Mérito

74. Inicialmente, cabe esclarecer que a responsabilidade pela não realização de pesquisa de preços, à época da prorrogação contratual, foi imputada ao Sr. José Carlos Esteves Francisco, então responsável pela SUTIS/SES.

75. Nesta fase dos autos, o Sr. José Carlos Esteves Francisco, asseverou que não tinha a responsabilidade de realizar pesquisas para avaliar o preço da contratação, mas apenas esclarecer eventuais questões de cunho técnico, asseverando, ainda, que o preço contratado estava compatível com os valores de mercado.

76. A nosso ver, os argumentos apresentados não devem prosperar, vez que a SUTIS/SES deveria ter prestado as informações solicitadas pela Diretoria de Contratos e Convênios – DCC/SUAG, em relação à necessidade de realização de pesquisa de preços, à época da prorrogação contratual, concorrendo, assim, para a formalização do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 82/2013



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



com grave infração à normal legal, notadamente, o art. 30, § 2º, da IN MP/SLTI nº 02/2008 e à jurisprudência desta Corte de Contas.

77. Ainda, os valores de UST trazidos para justificar a compatibilidade dos preços acordados com o mercado também não devem socorrer o Sr. José Carlos Esteves Francisco, por não ser possível atestar a economicidade das licitações em comento, vez que se encontram ausentes a planilha de composição do custo e formação de preços balizadores do valor da métrica UST nos certames acima mencionados.

Da Manifestação dos nominados no § 113 da Informação nº 79/14 – NFTI (Srs. Jackson Mendonça Figueiredo e Antônio Raimundo Leal Barbosa, fls. 596/600 e 567/577, respectivamente)

Manifestação Do Sr. Jackson Mendonça Figueiredo (fls. 596/600)

78. Inicialmente, o Sr. Jackson Mendonça Figueiredo, em sua manifestação (fls. 596/600), noticiou que:

“(…) Primeiramente, há de esclarecer que, atualmente, a SES/DF, não tem condições de rescindir o contrato 082/2013-SES/DF, vez que o mesmo tem como objeto a prestação de serviços de Adaptação Evolutiva Customização, Parametrização, Integração, Desenvolvimento e Implementação de Melhorias Novas Funcionalidades na Plataforma AlphaInc, instalada na SES/DF, de acordo com os novos modelos de processos e fluxos de trabalho, no âmbito da SES/DF.

(...)

Nesse momento, a Secretaria de Estado de Saúde do DF não possui servidores em seus quadros funcionais qualificados e certificados em contagem de pontos de função que possam quantificar e/ou validar os números apresentados pelas empresas contratadas para prestação de serviços de Tecnologia da Informação, de forma a possibilitar a imediata conversão da métrica de UST (Unidade de Serviços Técnico) para pontos de função.

79. Noticiou, ainda, estudos visando a contratação de fábrica de software e empresa especializada em contagem de pontos de função, de forma a atender jurisprudência desta Corte de Contas.

80. Informou, também, que solicitou à área financeira a efetuação da glosa, no valor de R\$ 1.284,00 de que trata a Decisão nº 6058/2015.

81. Ao final, asseverou que a maioria das determinações esposadas na Decisão nº 6.058/2015-TCDF devem ser tratadas



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



pela Subsecretaria de Administração Geral – SUAG/SES/DF, nos termos dos artigos 146, 172 e 176 a 185 do RI da SES/DF (fls. 598/599).

Análise de Mérito

82. Em sua resposta, o justificante, executor titular do Contrato nº 082/2013-SES/DF, basicamente, descreveu os artigos que tratam da competência regimental de unidades administrativas subordinadas a Subsecretaria de Administração Geral – SUAG/SES/DF (Arts. 146, 172 e 176 a 185 do RI da SES/DF, fls. 598/599), não apresentando elementos ou explicação plausível por não ter realizado a avaliação de vantajosidade dos preços para efeito de prorrogação do aludido contrato, em que pese ter sido noticiado da necessidade da elaboração de pesquisa de preços, consoante item 4 do documento de fls. 473/474 do Anexo VIII – Volume 02, encaminhado pela Gerência de Contratos da Diretoria de Contratos e Convênios da SES/DF.

83. No entanto, à vista das atribuições regimentais trazidas pelo justificante, em especial da Gerência de Contratos e da Diretoria de Contratos e Convênios da SES/DF (Arts. 180 a 185 do RI da SES/DF), verifica-se que era responsabilidade dos titulares das aludidas unidades orgânicas elaborar a nova pesquisa de preços à época da prorrogação contratual, requisito a ser cumprido na instrução processual, nos termos do art. 30, § 2º, da IN MP/SLTI nº 02/2008 e da jurisprudência desta Corte de Contas e do TCU, razão pela qual entende-se que deverá ser afastada a responsabilidade do justificante sobre esta questão.

Manifestação Do Sr. Antônio Raimundo Leal Barbosa

84. O Sr. Antônio Raimundo Leal Barbosa, em seu arrazoado (fls. 567/577), noticiou que é farmacêutico-bioquímico de carreira, lotado na Gerência de Programação da Diretoria de Assistência Farmacêutica (DIASF) da Subsecretaria de Atenção à Saúde, e que seu trabalho consistia na programação e controle de medicamentos e insumos para a DIASF, além de informar que não trabalhava com Tecnologia da Informação, muito menos com as atividades administrativas oriundas da SUAG - Subsecretaria de Administração Geral.

85. Noticiou que foi nomeado como um dos executores/fiscal de contrato do instrumento nº 82/2013 SES/DF, objeto do processo em epigrafe em 04.07.13 e dispensado em 22.05.15.

86. Alegou, ainda, que o Regimento Interno da SES/DF, Decreto nº 34213/2013, definiu as atribuições dos setores responsáveis pelas compras, acompanhamento contratual e pesquisa de preços, abaixo sintetizados:

✓ “Portanto, caberia a Subsecretaria ter acompanhado, contratado, negociado, analisado, calculado ou instruído os



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



processos para a execução a contento” (Art. 146 do RI da SES/DF);

✓ *“Existe Diretoria específica que faz a busca e pesquisa de preços, a DIAPA/SUAG” (Art. 172 do RI da SES/DF)*

✓ *“Também existe uma gerência que coordena, supervisiona e executa dentro da diretoria este mister” (Art. 173 do RI da SES/DF).*

✓ *“Quanto à elaboração do contrato, é atribuição da seguinte Diretoria, Gerência e Núcleo de Acompanhamento” (Art. 180, 181, 183 e 185 do RI da SES/DF).*

Análise de Mérito

87. A exemplo do Sr. Jackson Mendonça Figueiredo, a responsabilização do Sr. Antônio Raimundo Leal Barbosa decorreu de ação omissiva na elaboração de nova pesquisa de preços à época da prorrogação contratual, para fins de comprovação da vantajosidade dos preços que eram praticados no bojo do Contrato nº 82/2013, nos termos do art. 30, § 2º, da IN MP/SLTI nº 02/2008 e da jurisprudência desta Corte de Contas e do TCU.

88. Conforme entendimento externado no § 83 desta Informação, o requisito acima citado deveria ter sido cumprido na instrução processual que tratava da prorrogação do Contrato nº 82/2013, cuja atribuição regimental, em última instância, era da Diretoria de Contratos e Convênios – DCC/SUAG, razão pela qual consideram-se procedentes os argumentos apresentados.

Da Manifestação dos nominados nos §§ 106 e 123 da Informação nº 79/14 – NFTI (Srs. Flávio Rogério da Mata Silva e Narjara Ramos Ferreira de Aquino, fls. 520/523)

Manifestação da Sra. Narjara Ramos Ferreira de Aquino (fls. 520/523)

89. A Sra. Narjara Ramos Ferreira de Aquino, em sua manifestação (fls. 520/523), alegou que seus atos relativos à emissão da Nota Técnica nº 653/2014-AJL/SES (Anexo VIII, Volume 3, fls. 525/527) não estavam eivados dos vícios informados no § 127 da Informação nº 79/2014 – NFTI (fl. 303), pois entendeu que:

“(…) 6. Logo, sua conduta restringe-se ao oferecimento da referida nota técnica admitindo a prorrogação do ajuste em 05/05/2014, e não à contratação em si ocorrida em 22/05/2013.

(…)

9. Já a prorrogação em tela consistiu em mera ampliação do prazo para execução/implantação do contrato original de empreitada, por mais 12 (doze) meses, conforme consta em



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



seu item 2.1 (Anexo VIII, Volume 3, fls. 522/523) e previsto no art. 57, § 1º, da Lei de Licitações e Contratos.

(...)

11. A prorrogação, portanto, teve o condão de simplesmente prolongar, por doze meses, o prazo de execução do contrato, sem custos adicionais à contratante que não os originalmente previstos na avença, em razão de atraso, não atribuível à contratada, no cronograma de implantação da plataforma Alphasinc em toda a Secretaria de Saúde do Distrito Federal.

12. No mesmo sentido, em resposta às considerações da Nota Técnica subscrita pela peticionante e pelo Sr. Flávio da Mata, o Sr. Subsecretário de Tecnologia da Informação em Saúde da SES/DF, à época, ressalta que o aditamento refere-se apenas à conclusão da implantação das etapas já previstas no Termo de Referência, reiterando a necessidade da prorrogação da execução do contrato: [...]

13. Registre-se que, exceto quanto à ampliação do prazo, foram mantidas as demais cláusulas do contrato, conforme disposição expressa do item 4.1 da minuta do Primeiro Termo Aditivo (Anexo VIII, Volume 3, fls. 522/523), ficando mantido, portanto, o custo original do contrato, no valor de R\$ 6.772.642,50 (seis milhões, setecentos e setenta e dois mil, seiscentos e quarenta e dois reais e cinquenta centavos, Anexo VIII, Volume 3, fl. 542).

14. Evidencia-se, assim, a manutenção de seu equilíbrio financeiro, nos termos do art. 57, §1º, da Lei nº 8.666/93.

15. Por conseguinte, reputa-se inaplicável ao presente caso o disposto no §2º do art. 30 da IN MP/SLTI nº 02/2008, que determina a realização de pesquisa de preços em “toda prorrogação de contrato”, garantindo-se a “contratação mais vantajosa para a Administração”. Referido comando presume a existência de prejuízo ao erário, caracterizado pelo acréscimo de novas rubricas a serem desembolsadas pelo órgão contratante.

16. Quanto às jurisprudências do TCDF e do TCU, a que se alega descumprimento pela peticionante (§§ 120 e 121 da Informação nº 79/2014 - NFTI), tratam-se de precedentes relacionados à prorrogação de contratos de natureza continuada, previsto no art. 57, II, da Lei nº 8.666/93, e, portanto, não aplicável ao presente caso, que trata do inciso IV e do §1º do mesmo artigo.

90. Complementando, a justificante alegou que a contratação em exame se encontrava insculpida no inciso IV e §1º do art. 57, não sendo aplicável, assim, a exigência de pesquisa de preços que trata o §2º do art. 30 da IN MP/SLTI nº 02/2008 c/c art. 57, II, da Lei nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



8.666/93 que se referem aos serviços de natureza continuada.

91. Além disso, asseverou que as jurisprudências do TCDF, TCU e PGDF exigem pesquisas de preços apenas no caso de eventual dano ao erário ou nos aditamentos de contratos executados de forma contínua.

92. A justificante, noticiou, também, que a análise das prorrogações contratuais se limitava a observar as orientações já estabelecidas pela unidade na qual trabalhava como assessora¹⁷, levando-se em conta os seguintes passos: "(...) a) manifestação da área técnica; b) manifestação da contratada e c) autorização da autoridade competente. Daí porque a conclusão foi no sentido da viabilidade jurídica do termo aditivo, desde que cumpridas as referidas exigências" (Anexo VIII, Volume 3, fl. 527).

93. Por fim, a justificante considerou desproporcional a possibilidade de aplicação de multa quanto a responsabilidade que lhe fora atribuída, na medida que entendeu que sua conduta não causou quaisquer danos ao erário.

94. Além disso, asseverou que a questão em exame não se referiu a omissões, culpa ou erro grosseiros, razão pela qual não caberia eventual apenação e sim determinação desta Corte para o cumprimento do requisito em futuras prorrogações contratuais, consoante jurisprudência do TCU (Acórdão nº 2724/2012 - 2ª Câmara).

Análise de Mérito

95. A alegante¹⁸ entendeu que a prorrogação contratual tratou de mera ampliação do prazo para execução/implantação do contrato original, vez que não houve alteração das cláusulas contratuais, exceto pela ampliação de prazo, mantendo, assim, o custo original do contrato, além do cumprimento dos requisitos previstos no art. 57, §1º, IV, da Lei nº 8.666/93.

96. Com efeito, verifica-se que o objeto do termo aditivo era a prorrogação do prazo de execução do Contrato nº 082/2013 – SES/DF por 12 (doze) meses (fl. 522 do Anexo VIII).

97. Entende-se que, nesse caso, assiste razão às alegações apresentadas pela Sra. Narjara Ramos Ferreira de Aquino, não havendo a omissão em verificar a necessidade de realização de pesquisa de preços para fins de prorrogação contratual.

98. Cabe informar que o Sr. Flávio Rogério da Mata Silva, Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa da SES à época, não apresentou suas razões de justificativas, embora tenha sido devidamente

¹⁷ A Sra. Narjara Ramos Ferreira de Aquino trabalhava na Assessoria Jurídico-Legislativa da SES/DF à época dos fatos.

¹⁸ Emissão da Nota Técnica nº 653/2014-AJL/SES (Anexo VIII, Volume 3, fls. 525/527)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



chamado em audiência (fl. 493), configurando sua revelia em relação à audiência determinada pela Decisão nº 6.058/2015¹⁹, que citou a Sr. Flávio Rogério da Mata Silva, para todos os efeitos, nos termos do art. 13, §3º, da Lei Complementar nº 01/1994.

99. No entanto, considerando que as alegações da Sra. Narjara Ramos Ferreira de Aquino, beneficiam a todos os demais implicados na possibilidade sanção decorrente da ausência de pesquisa de preços para formalização de termo aditivo, entende-se afastada a possibilidade de aplicação de penalidades por esse motivo aos Srs. Flávio Rogério da Mata Silva, Jackson Mendonça Figueiredo, Antônio Raimundo Leal Barbosa, José Carlos Esteves Francisco e à Sra. Regina Célia Batista Lage.

Da Manifestação do nominado no § 122 da Informação nº 79/14 – NFTI (Sra. Regina Celina Baptista Lage, fls. 499/501)

100. A Sra. Regina Célia Batista Lage, à época responsável pela Diretoria de Contratos e Convênios²⁰, alegou que:

“(…)

2.2 Nos casos de prorrogação contratual às áreas vinculadas à Diretoria de Contratos e Convênios são responsáveis pela análise e instrução da prorrogação contratual, bem como a elaboração do documento que é submetido a Assessoria Jurídico Legislativa - AJL/SES, para análise da referida instrução e da minuta contratual, não entrando, portanto, no mérito em relação à ausência de algum requisito previsto para prorrogação que seja de competência de outra área apresentar. Contudo, isso não significa que agindo desta forma esteja sendo omissa. Neste sentido, e considerando a diversidade de contratos existentes com objetos complexos, se justifica o fato das áreas da Diretoria de Contratos apenas se restringirem em indicar as peças constantes dos autos que trazem algum requisito previsto para prorrogação.

2.3 Assim, na situação consignada pelos servidores do NFTI, § 126, da referida Informação, no qual alegam que a interessada ao ter oportunidade de manifestar-se, por meio do documento de fl. 524 do Anexo VIII - Volume 03, não efetuou qualquer observação quanto à ausência de pesquisa no âmbito dos autos não deve prosperar. Vale destacar que antes de se levar a efeito a prorrogação contratual é dever da AJL/SES, por força do Parecer nº 1.030/2009, da Procuradoria Administrativa da Procuradoria Geral do Distrito Federal -PROCAD-PGDF, publicado no DODF Nº 114 de 16 de junho de 2010, Anexo I, verificar se as balizas traçadas no

¹⁹ Sobrestado na Decisão nº 2766/2017 (...) III – levantar o sobrestamento do item V da Decisão nº 6058/2015 efetuado pela Decisão nº 1.648/2016; e retirado o sobrestamento na Decisão nº

²⁰ Diretora da Diretoria de Contratos e Convênios – de 11.01.12 a 01.01.15, conforme própria declaração fl. 500 desse processo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



Parecer em questão foram devidamente observadas.

2.4 Desta forma, espera a interessada seja pelo douto Relator reconhecido que não se trata de omissão a questão suscita pelos servidores do NFTI. Na realidade, na rotina adotada pela Diretoria de Contratos e áreas vinculadas a mesma, procura-se apontar elementos que de fato estão inseridos nos autos e não ausência deles, respeitando-se dessa forma, as atribuições e responsabilidades inerentes a cada área que porventura esteja envolvida na prorrogação contratual. Ainda neste sentido, salvo melhor juízo, não vislumbra a interessada a presença de irregularidade que possa macular a honestidade administrativa e ter concorrido com a formalização do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 82/2013 com grave infração a norma legal.

2.5. Por outro lado, douto Relator, se o entendimento permanecer no sentido que de fato houve omissão, isto, registra-se, é motivo de grande preocupação, tendo em vista que a rotina adotada pela área de contratos desde quando assumi, até mesmo antes, é a descrita no (§ 2.2.). Registra-se ainda, com certeza, que contratos formalizados, prorrogações contratuais, dentre outras alterações em contratos efetivadas no período que estive à frente da Diretoria, em algum momento, foram alvos de auditoria por parte de Órgãos de Controle Interno e Externo, que em nenhum momento apontou que a prática utilizada por servidores da área de contratos não seja adequada. ”

Análise de Mérito

101. Em sua manifestação, a Sra. Regina Célia Batista Lages informou que os procedimentos realizados pela Diretoria de Contratos e Convênios da SES/DF, nos casos de prorrogações contratuais, se restringiam a indicar as peças constantes dos autos que traziam algum requisito previsto, levando-se em conta a diversidade de contratos existentes com objetos complexos.

102. Alegou que a competência de verificar se havia ou não realização de pesquisa de preços para fins de prorrogação contratual seria de outra unidade da SES/DF, citando a Assessoria Jurídica e Legislativa da Secretaria – AJL/SES como unidade responsável pela verificação do cumprimento de requisitos legais.

103. A nosso ver, a argumentação apresentada pela Sra. Narjara Ramos Ferreira de Aquino, se acatada por esta e. Corte de Contas, conforme sugestão deste NFTI (§§97/99), aproveita e beneficia a Sra. Regina Célia Batista Lages excluindo a possibilidade de aplicação da penalidade suscitada no inciso V da Decisão nº 6.058/2015.

MANIFESTAÇÃO DA SES/DF QUANTO AO ITEM III DA DECISÃO 6.058/15



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



104. No ofício SEI-GDF nº 1568/2017 – SES/GAB, a jurisdicionada informa que os esclarecimentos estão delineados nos Ofícios SEI-GDF nos 780/2017²¹ e 968/2017²² – SES/GAB, bem como no Processo GDF nº 060.014673/2012²³ que trata da “necessidade de contratação dos serviços para suporte na plataforma Alphasinc”.

105. A seguir, apresentam-se as transcrições relevantes da manifestação da Secretaria.

ITEM III.a

(...) Já a Subsecretaria de Administração Geral com relação ao **item “III.a.6”** ressalta que o Contrato nº 082/2013-SES/DF, celebrado com a empresa TASC INFORMATICA LTDA, uma vez que este teve sua **vigência expirada em 21/05/2016**, conforme manifestação da área técnica desta Subsecretaria por meio do Despacho SEI-GDF SES/SUAG/CODCOMP/DCC (2549213), (fls. 842).

(...)

“Coordenação Especial de Tecnologia de Informação em Saúde

Diretoria de Sistemas de Informação

Despacho SEI-GDF SES/GAB/CTINF/DSI Brasília-DF, 05 de dezembro de 2017

ASSUNTO: Ofício nº 7840/2017-GP

PARA: SECONT

Senhor Controlador,

Considerando o **Ofício nº 7840/2017-GP**, relativo a Decisão nº 4617/2017 (Processo nº 22964/2014), que trata da Representação nº 14/2014-DA, do Ministério Público junto a essa Corte, acerca de possíveis irregularidades no Contrato nº 82/2013-SES/DF celebrado entre a SES/DF e a empresa Disclinc Informática Ltda.

Considerando **a impossibilidade de celebração de Termo Aditivo**, conforme explicitado no despacho (2549213).

Informo que todas as orientações contidas no Ofício supra citados serão observadas e seguidas no novo processo de contratação para a manutenção do sistema Alphasinc (00060-00130213/2017-06).

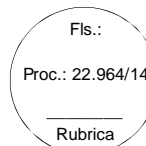
²¹ Fls. 810/843 e 854/874.

²² Fls. 888/890.

²³ Anexos VIII – volumes de 1 a 3 (Processo nº 22.964/14).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



Respeitosamente,

ALUÍZIO ALVES DE LIMA JUNIOR

DIRETOR” (fl. 889v)

(...)

ITEM III.b

(...)

“Em relação ao item **“III.b.1”**, no qual solicita que se promova **a glosa de R\$ 1.284,00** (hum mil e duzentos e oitenta e quatro reais), referente aos valores pagos, erroneamente, a mais pelos serviços prestados nas Ordens de Serviço nos 45/2013 e 48/2013, contempladas no âmbito da Nota Fiscal nº 09, de 8.11.2013, conforme demonstrado nos §§ 71/74 da informação nº 79/14 - NFTI, com fundamento no art. 113, § 2, da Lei nº 8.666/93, a Gerência de Acompanhamento da Despesa Imobiliária (Despacho SES/FSD/DA/D/GEADI 2537784) esclareceu que **a glosa será aplicada no processo 060.006.919/2013**, que está em instrução para o **Reconhecimento de Dívida de Despesas de Exercícios Anteriores**, na Nota Fiscal 011 emitida em 30/12/2013 no valor de R\$326.235,00 (trezentos e vinte e seis mil duzentos e trinta e cinco reais), em que foi realizado um pagamento parcial de R\$159.269,69 (cento e cinquenta e nove mil duzentos e sessenta e nove reais e sessenta e nove centavos) em 28/05/2018, por meio da Ordem Bancária 13283, ficando pendente o valor de R\$166.965,31 (cento e sessenta e seis mil novecentos e sessenta e cinco reais e trinta e um centavos).

No que concerne ao item **“III.b.2”** informa ainda que já é realizado rotina CHEQK LIST, na instrução para Licitação por meio de Pregão, contendo todos os requisitos legais, contudo nos processos de aquisição/contratação que envolva dispensa de licitação, inexigibilidade e renovação de contrato, é realizado apenas alguns procedimentos, uma vez que a maior parte da instrução processual ocorre em outros setores diversos da SUAG/SES, assim como já informado em manifestação anterior por meio do Despacho nº 519/2016 - SUAG/SES, em anexo (2550543).

Na oportunidade encaminhamos os autos do Processo 060.014.673/2012 em atendimento ao item **“III.c”**.

Por fim, considerando que restam como pendentes de manifestação os itens **“III.a.2”, “III.a.3”, “III.a.4”, “III.a.5” e “III.a.7”**. Informamos que foi enviado o Memorando nº 145 (2599566) a Coordenação Especial de Tecnologia da informação em Saúde – CTINF/GAB/SES, visando



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



complementar as informações fornecidas pela SUAG/SES e FSDF/SES.” (fls. 841v/842)

(...)

ITEM III.c

(...)

“Em cumprimento a alínea “c” da decisão nº 6.058/15, encaminho o processo nº 060-014673/2012, referente aos pagamentos realizados no âmbito do Contrato nº 82/2013-SES/DF.” (fl. 888)

Análise de Mérito

106. O item III.a da Decisão nº 6.058/2015 condiciona a manutenção do contrato nº 82/2013 – SES/DF ao cumprimento de alterações contratuais (III.a.1 a III.a.5) formalizadas em termo aditivo (III.a.6) e estabelece que até a realização dos ajustes previstos a Secretaria deverá executar apenas as atividades consideradas essenciais (III.a.8). E por fim, determina o encaminhamento de documentação comprobatória dos ajustes relativos aos itens III.a.1 a III.a.6.

107. Em sua manifestação, a jurisdicionada, por meio do Ofício SEI-GDF nº 1568/2017 – SES/GAB, informa que o Contrato nº 082/2013-SES/DF, celebrado com a empresa TASC Informática LTDA expirou em 21.05.16, desse modo, não caberia a possibilidade de renovação contratual.

108. O Diretor da Diretoria de Sistema de Informação, declarou que as orientações contidas na Decisão nº 4.617/2017, que reiterou a Decisão 6.058/2015, “serão observadas e seguidas no novo processo de contratação para a manutenção do sistema Alphalinc (00060-00130213/2017-06)” (fl. 889v).

109. Nesse contexto, entende-se que a falta de renovação contratual e o encaminhamento dado pela Secretaria quanto à adoção das orientações relativas a futura contratação para manutenção do sistema Alphalinc é suficiente para considerar atendido o item III.a da Decisão nº 6.058/2015.

110. Quanto ao item III.b da mesma decisão, a jurisdicionada informa que:

✓ a glosa de R\$ 1.284,00 será aplicada no processo 060.006.919/2013, que trata do reconhecimento de dívida de despesas de Exercícios Anteriores (item III.b.1);

✓ rotineiramente realiza a instrução de processos de licitação por pregão com uso de CheckList (roteiro de análise), mas que nos processos de aquisição/contratação que envolva dispensa de licitação, inexigibilidade e



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



renovação de contrato, são realizados apenas alguns procedimentos, uma vez que a maior parte da instrução processual ocorre em setores diversos da SUAG/SES (item III.b.2).

111. A ação realizada pela SES/DF quanto à glosa de valores é suficiente para o cumprimento do item III.b.1.

112. Quanto ao item III.b.2, a jurisdicionada informa da existência de roteiro de análise “na instrução para Licitação por meio de Pregão, contendo todos os requisitos legais, contudo nos processos de aquisição/contratação que envolva dispensa de licitação, inexigibilidade e renovação de contrato, é realizado apenas alguns procedimentos, uma vez que a maior parte da instrução processual ocorre em outros setores diversos da SUAG/SES”.

113. O item III.b.2 da decisão tratou da verificação de procedimentos administrativos para elaboração da pesquisa de preços independentemente da modalidade de licitação.

114. Considerando o disposto no inciso IV²⁴, do art. 43 da Lei nº 8.666/93, no art. 22²⁵ da Instrução Normativa SLTI nº 04/14²⁶ e na jurisprudência dessa Corte de Contas²⁷, sugere-se considerar não atendido o item III.b.2 da Decisão nº 6.058/2015, convertendo-o em alerta a Secretaria de Estado de Saúde de que a não realização de pesquisa de preços nos processos de aquisição/contratação que envolvam dispensa ou inexigibilidade de licitação configura grave infração à norma legal, passível de aplicação da penalidade prevista no art. 272, inciso II, do RI/TCDF.

115. Quanto ao item III.c da Decisão nº 6.058/2015, a jurisdicionada encaminhou o Processo GDF nº 060.014.673/12 de forma a sanear a determinação.

116. O encaminhamento a esta e. Corte de Contas do processo GDF nº 060.014.673/12 destinava-se a subsidiar a possibilidade de

²⁴ Lei nº 8.666/93 - Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...) IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

²⁵ IN SLTI nº 04/2014 - Art. 22. A estimativa de preço da contratação deverá ser realizada pelos Integrantes Administrativo e Técnico para elaboração do orçamento detalhado, composta por preços unitários e fundamentada em pesquisa no mercado, a exemplo de contratações similares, valores oficiais de referência, pesquisa junto a fornecedores ou tarifas públicas.

²⁶ Recepcionada pelo Decreto Distrital nº 37.667/16;

²⁷ Decisões nos 5.333/2004, 5.485/2007, 1294/2009, 4.053/2009, 5399/2009, 259/2010, 2946/2010, 3016/2010, 4521/2010, 4983/2010, 5077/2010, 5413/2010, 918/2011, 1489/2011, 1495/2011, 2146/2011, 2858/2011, 3377/2011, 3433/2011, 3581/2011, 3929/2011, 2755/2012, 3287/2012, 5072/2012, 469/2013, 1904/2013, 2088/2013, 3686/2013, 4077/2013, 1270/2014, 1491/2014, 2982/2014, 5258/2014, 5911/2014, 1793/2015, 1981/2015, 2120/2015, 2458/2015, 3679/2015, 4137/2015, 2/2016, 230/2016, 1822/2016, 2160/2016, 2483/2016, 2576/2016 e 5268/2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



conversão dos autos em tomada de contas especial, conforme sugestão deste NFTI²⁸, que foi afastada pelo Excelentíssimo Senhor Relator, nos seguintes termos:

(...) 29. Em função destas mudanças e em homenagem à ampla defesa e ao contraditório, oportuno conceder à empresa contratada e aos responsáveis pelo processo de contratação nominados na Instrução prazo para se manifestarem.

30. As informações a serem prestadas poderão afetar o exame de mérito dos fatos, mormente no que diz respeito aos cálculos apresentados e a verificação dos serviços prestados nos exercícios de 2014 e 2015, que resta pendente.

31. Como consequência, deixo de acolher, nesta fase, as seguintes sugestões: conversão dos autos em Tomada de Contas Especial; citação dos responsáveis e da empresa contratada e glosa dos valores que excederam ao valor por UST calculado pelo Núcleo Especializado.

*32. Por fim, as sugestões objeto de divergência por parte da Secretaria de Acompanhamento têm caráter pedagógico e, conforme assevera o **Parquet**, trarão benefícios à Administração Pública Distrital, possuindo o potencial de inibir a ocorrência de falhas na realização de futuras pesquisas de preços, razão pela qual as acolho. (fl. 376v).*

117. Na atual fase processual, após a improcedência do pedido de reexame da empresa Tasc Informática Ltda.²⁹, foi afastado, por via de consequência, o efeito suspensivo da Decisão nº 1648/2016, sendo necessário o exame do sobrepreço apontado no § 137³⁰ da Informação nº 79/14 – NFTI, bem como a reavaliação do prejuízo total e dos responsáveis, a ser tratado no próximo tópico.

DO PREJUÍZO APURADO E DA RESPONSABILIZAÇÃO

118. Considerando o valor total executado pela empresa Disclinc

²⁸ 7. em razão do prejuízo apurado, determinar:

a. a conversão dos autos em Tomadas de Contas Especial, com base no art. 46 da Lei Complementar nº 01/1994, tratando, em autos apartados, os encaminhamentos propostos nos itens 5 e 6;

(...) d. em função do item 7.a supra e da presença de ordens bancárias pagas no exercício de 2014, a remessa, por parte da Secretaria de Estado de Saúde, dos autos do Processo GDF nº 060.014.673/2012, referente aos pagamentos realizados à contratada, ao Tribunal, para fins de apuração do prejuízo posterior à Nota Fiscal nº 11 de 30.12.2013 e identificação dos respectivos responsáveis.

²⁹ Decisão nº 2.766/2017

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

I – tomar conhecimento das manifestações apresentadas pela empresa Disclinc Informática Ltda. atual Tasc Informática Ltda., às fls. 610/618 e 660/663, para, no mérito, considerá-las improcedentes;

II – no mérito, negar provimento, também, ao Pedido de Reexame apresentado pela empresa Disclinc Informática Ltda. atual Tasc Informática Ltda., às fls. 524/552, mantendo, na íntegra, os termos da Decisão nº 6.058/2015;

³⁰ 137. No entanto, observa-se que, para fins de apuração do dano e identificação dos responsáveis, será necessário novo acesso aos autos do processo de pagamento GDF nº 060.014.673/2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



Informática Ltda., atual Tasc Informática Ltda., referente aos serviços prestados por meio do Contrato nº 82/2013, no valor de R\$ 6.583.454,48 (edoc nº 63A4CEBC), menos o valor máximo que deveria ter sido pago, no valor de R\$ 2.816.940,66 (ver detalhamento no edoc nº 63A4CEBC, fl. 891/895), apurou-se um prejuízo da ordem de R\$ 3.766.513,81³¹ a ser ressarcido ao erário, conforme demonstrativo abaixo:

Serviços fornecidos pela Tasc Informática Ltda.	Valor total executado (A)	Valor de referência (devido) (B) (R\$)	Prejuízo na execução do Contrato nº 82/2013 (A-B) (R\$)
manutenção adaptativa, evolutiva, customização, parametrização, desenvolvimento e implementação de novas funcionalidades no Sistema Alphasinc	R\$ 6.583.454,48		3.744.953,32
	Valor Pago R\$	Valor a receber R\$	
	5.471.535,13 ³²	1.111.919,35	
		2.838.501,15	

Fonte: Papel de Trabalho nº 10/2016 – NFTI - edoc nº 63A4CEBC, fl. 891/895.

119. Registra-se que a empresa Tasc Informática Ltda. recebeu o valor líquido de R\$ 5.471.535,13, referente aos serviços prestados objetos do Contrato nº 082/2013, consoante demonstrativo à fl. 699 (edoc nº B04C380F).

120. Assim cabe determinar à SES/DF que, com fulcro no art. 277 do RI/TCDF e no art. 113 da Lei nº 8.666/1993 cautelarmente, abstenha-se de efetuar pagamentos à Tasc Informática Ltda., referente aos serviços objeto do Contrato nº 082/2013, até a ulterior deliberação desta Corte, por conta de apuração de montante de prejuízo (R\$ 3.744.953,32) superior aos pagamentos pendentes/reconhecimento de dívida (R\$ 1.111.919,35).

121. Desta forma, os servidores abaixo relacionados são responsáveis pelo ressarcimento dos prejuízos causados aos cofres públicos em razão dos seus atos no exercício da função pública terem corroborado com a prática de ato antieconômico, decorrente do sobrepreço praticado na prestação de serviços de manutenção adaptativa, evolutiva, customização, parametrização, desenvolvimento e implementação de novas funcionalidades no Sistema Alphasinc, objetos do Contrato nº 82/2013, solidariamente

³¹ A data da última nota fiscal paga é 26/02/2016.

³² Pagamentos segundo as OBs da UG liquidante Secretaria de Estado de Saúde do DF: 2013OB23739, 2013OB27521, 2013OB35344, 2013OB35347, 2013OB38574, 2013OB38575, 2014OB01666, 2014OB01667, 2014OB07079, 2014OB07080, 2014OB12251, 2014OB13280, 2014OB13281, 2014OB13282, 2014OB13283, 2014OB24497, 2014OB24498, 2014OB24499, 2015OB01997, 2015OB03768, 2015OB05596, 2015OB08621, 2015OB15728, 2015OB15729, 2015OB15730, 2015OB18506, 2015OB21671, 2015OB21672, 2016OB00596, 2016OB00597, 2016OB05897, 2016OB07425, 2016OB12043 e 2018OB00074.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



com a empresa Tasc Informática Ltda, conforme art. 205, III e §5º, do RI/TCDF.

CPF/CNPJ	Responsável	Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado (R\$)	Critério
344.966.377-15	José Carlos Esteves Francisco	Subsecretário da Subsecretaria de TI – SUTIS/SES	Ratificou o valor de R\$97,50 por UST apresentado pela contratada como compatível aos valores de mercado	Assumiu a responsabilidade de aprovar o termo de referência com preços acima do mercado, bem como se absteve de rever os procedimentos de pesquisa de preços julgados insuficientes no Parecer nº 144/2013 – PROCAD da PGDF. (§§ 43, 67, 72 e 77)	3.744.953,32	Art. 15, V, da Lei nº 8.666/93
567.427.460-68	Maurício Almeida Gameiro	Diretor de Informações da SUTIS/SES	Atestou que os preços apresentados pela contratada eram compatíveis aos preços de mercado, sem lastro em documentação comprobatória	Concorreu para aprovação do termo de referência com preços acima do mercado (§§ 43, 67, 72 e 77)	3.744.953,32	Art. 15, V, da Lei nº 8.666/93
07.505.838/0002-67	Tasc Informática Ltda.	Empresa contratada	Executou os serviços com superfaturamento	Responsável solidária pelo faturamento de serviços em valores acima dos de mercado (§§ 43, 67, 72 e 77)	3.744.953,32	Art. 15, V, da Lei nº 8.666/93

122. Diante da improcedência das razões de justificativas apresentadas em relação a responsabilização que lhes foram atribuídas no curso da contratação em exame, entende-se que o Tribunal poderá aplicar multa, com fulcro no art. 272, inc. I e II, do RITCDF e art. 60 da Lei Orgânica do TCDF, aos servidores abaixo mencionados.

Responsável	Cargo	Conduta	Nexo Causal	Sanção	Critério
José Carlos Esteves Francisco	Subsecretário da Subsecretaria de	Ratificou o valor de R\$97,50 por UST	Assumiu a responsabilidade de aprovar o termo de referência com	Art. 272, inc. II, do	



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Fls.:

Proc.: 22.964/14

Rubrica

	TI – SUTIS/S ES	apresentado pela contratada como compatível aos valores de mercado	preços acima do mercado, bem como absteve de rever os procedimentos de pesquisa de preços julgados insuficientes no Parecer nº 144/2013 – PROCAD da PGDF.	RITCD F. Art. 60 da Lei Orgânica do TCDF.	Art. 15, V, da Lei nº 8.666/93.
		Aprovou o Termo de Referência com métrica inadequada para a aferição dos serviços a serem prestados (fl. 63 do Anexo VIII – Volume 01).	Assumiu a responsabilidade de aprovar o termo de referência com métrica inadequada para a aferição dos serviços a serem prestados (fl. 63 do Anexo VIII – Volume 01).	Art. 272, inc. I, do RITCD F	inciso II do art. 13, da Instrução Normativa nº 04/2010-MP/SLTI, recepcionada pelo Decreto Distrital nº 34.637/2013 e jurisprudência desta Corte de Contas.
Maurício Almeida Gameiro Maurício Almeida Gameiro	Diretor de Informações da SUTIS/S ES Diretor de Informações da SUTIS/S ES	Atestou que os preços apresentados pela contratada eram compatíveis aos preços de mercado, sem lastro em documentação comprobatória	Concorreu para aprovação do termo de referência com preços acima do mercado	Art. 272, inc. II, do RITCD F. Art. 60 da Lei Orgânica do TCDF.	Art. 15, V, da Lei nº 8.666/93
		Responsável por definir métrica inadequada para a aferição dos serviços a serem prestados (participou da equipe de planejamento da contratação como integrante técnico)	Concorreu para aprovação do termo de referência com métrica inadequada para a aferição dos serviços a serem prestados	Art. 272, inc. II, do RITCD F.	inciso II do art. 13, da Instrução Normativa nº 04, de 12.11.2010, recepcionada pelo Decreto Distrital nº 34.637, de 06.09.2013 e jurisprudência desta Corte

123. Embora as razões de justificativas dos senhores nominados no quadro precedente tenham sido consideradas improcedentes,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



pode-se, em virtude do montante do prejuízo apurado e da possibilidade de aplicação de multa do art. nº 56 da Lei Complementar nº 1/94, por razões de celeridade processual, proceder-se à conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, passando a matéria a ser tratada no âmbito da Secretaria de Contas.

124. Dessa forma, vez que os responsáveis estão identificados e o dano quantificado, conforme consignado na matriz de responsabilidade do parágrafo anterior, consoante disposição do art. nº 191³³ do RI/TCDF, sugere-se a conversão dos autos em tomada de contas especial, para que os envolvidos sejam citados e apresentem defesa ou recolham a quantia devida em valores atualizados, considerando ainda, a eventual aplicação da penalidade prevista no art. nº 56³⁴ da Lei Orgânica do TCDF.

DAS CONCLUSÕES E SUGESTÕES

125. Diante do exame realizado, considera-se atendida a diligência ordenada por meio inciso III da Decisão nº 6058/2015.

126. Em relação às razões de justificativas apresentadas no presente feito, considera-se insuficientes para afastar as responsabilidades atribuídas aos responsáveis nominados na Informação nº 79/2014-NFTI (item V da Decisão nº 6058/2015), à exceção dos nominados nos §§ 106, 113 e 122/123 da Informação nº 79/14 – NFTI, as quais consideram-se procedentes.

127. Registra-se que o Sr. Flávio Rogério da Mata Silva não atendeu ao chamado desta Corte (fl. 493), no entanto, aproveita-se as razões de justificativas da Sra. Narjara Ramos Ferreira de Aquino para exclusão dos efeitos da revelia e da possibilidade de aplicação de penalidade prevista no inciso V da Decisão nº 6.058/2015 do citado acima.”

11. Concluindo, a Instrução sugere ao Tribunal:

“I. tomar conhecimento:

a. dos esclarecimentos prestados pela SES/DF, Ofícios SEI-GDF nos 780/2017, 968/2017 e 1568/2017 – SES/GAB e do Processo GDF nº 060.014673/2012, e

b. das razões de justificativas apresentadas pelos nominados

³³ RI/TCDF - Art. 191. No exercício da fiscalização de que tratam os arts. 224 a 265 deste Regimento, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao patrimônio público, identificados os responsáveis e quantificado o valor do dano, o Tribunal ordenará, desde logo, a conversão do processo em tomada de contas especial e a citação dos envolvidos para apresentarem defesa ou recolherem a quantia devida.

³⁴ LOTCDF - Art. 56. Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao Erário. (da Lei Orgânica do TCDF)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



nos §§ 36/37, 103/104, 106, 113, 117 e 122/123 da Informação nº 79/14 – NFTI;

II. considerar:

a. improcedentes, no mérito, as razões de justificativas apresentadas pelos nominados no quadro do § 122 da Informação nº 6/2018 – NFTI, em atendimento ao item V da Decisão nº 6058/2015, deixando de aplicar as penalidades cabíveis prevista no art. nº 272, inciso II do RITCDF e art. 60 da Lei Orgânica do TCDF em virtude do disposto no § 123 da Informação nº 6/18 – NFTI;

b. procedentes, no mérito, as razões de justificativas apresentadas pelos nominados nos §§ 106, 113 e 122/123 da Informação nº 47/2016-NFTI, em atendimento ao item V da Decisão nº 6.058/2015;

c. atendidos os itens III.a, III.b.1 e III.c da Decisão nº 6.058/2015 e não atendido o item III.b.2 da Decisão nº 6058/2015 convertendo este último no alerta abaixo;

III. alertar a Secretaria de Estado de Saúde de que a não realização de pesquisa de preços nos processos de aquisição/contratação que envolvam dispensa ou inexigibilidade de licitação configura grave infração à norma legal, passível de aplicação da penalidade prevista no art. 272, inciso II, do RI/TCDF;

IV. em razão do prejuízo apurado, determinar:

a. a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, com base no art. 46 da Lei Complementar nº 01/1994;

b. a citação dos nominados no quadro do §121, com base no art. nº 13, II da Lei Complementar nº 01/1994 c/c art. 17, § 2º, alínea “a” e no art. 25, § 2º, da Lei nº 8.666/1993, para, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentar defesa ou promover o recolhimento do valor de R\$ 3.744.953,32 (três milhões, setecentos e quarenta e quatro mil, novecentos e cinquenta e três reais e trinta e dois centavos), atualizado monetariamente até a data do pagamento, referente ao prejuízo decorrente do sobrepreço identificado, cabendo, ainda, eventual aplicação da sanção prevista no art. 56 da LOTCDF por dano ao erário;

c. a citação dos representantes legais da contratada TASC INFORMÁTICA LTDA, para, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentar defesa ou promover o recolhimento da valor de R\$ 3.766.513,81 (três milhões, setecentos e quarenta e quatro mil, novecentos e cinquenta e três reais e trinta e dois centavos), atualizado monetariamente até a data do pagamento, referente ao prejuízo decorrente do sobrepreço identificado, nos termos do art. 13, II da Lei Complementar nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



01/1994 c/c art. 17, § 2º, alínea “b” e do art. 25, § 2º, da Lei nº 8.666/1993;

d. à Secretaria de Estado de Saúde do DF que, com fulcro no art. nº 277 do RI/TCDF e no art. 113 da Lei nº 8.666/1993, cautelarmente, abstenha-se de efetuar pagamentos à Tasc Informática Ltda., referente aos serviços objeto do Contrato nº 082/2013, até a ulterior deliberação desta Corte, por conta de apuração de prejuízo superior aos pagamentos pendentes.

V. autorizar:

a. o encaminhamento de cópia desta instrução e do Relatório/Voto condutor da decisão a ser proferida à Secretaria de Estado de Saúde, para auxílio ao cumprimento dos itens precedentes, e a ciência dos representantes legais da empresa TASC INFORMÁTICA LTDA.;

b. o encaminhamento dos autos à Secretaria de Contas para os devidos fins.”

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

12. O Ministério Público junto a esta Corte de Contas, por meio do Parecer nº 360/2018-3GP (fls. 942/987), de 12.6.2018, da lavra do Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE, diverge parcialmente da proposta da Unidade Instrutória. Do mencionado Parecer, destaco o seguinte trecho:

“1) DAS AUDIÊNCIAS

Audiência dos nominados nos §§ 106 e 123 da Informação nº 79/14 – NFTI (Srs. Flávio Rogério da Mata Silva e Narjara Ramos Ferreira de Aquino, fls. 520/523)

a) Sra. Narjara Ramos Ferreira de Aquino, fls. 520/523, §123 da Informação nº 79/14 – NFTI

[...]

10. A Lei 8666/93 disciplinou que a duração dos contratos regidos pela lei “ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários”, abarcando as seguintes exceções, dentre outras:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

II à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998); (...).

11. A doutrina especializada esclarece que as hipóteses previstas nos incisos do art. 57 da Lei nº 8.666/1993 disciplinam situações distintas: o inciso I abarcaria os casos de prorrogação contratual do prazo de execução quando previsto no contrato e o escopo esteja previsto no planejamento público⁶. O inciso II, segundo a doutrina, abarca as situações de renovação, atinente a contratos de terceirização de serviços de natureza continuada⁷, com ou sem alocação de mão de obra exclusiva à execução contratual. Nesses casos, há previsão legal de que a vantajosidade deverá ser aferida por ocasião da renovação.

12. Esse entendimento se coaduna com a recente Instrução Normativa n. 5/2017-MPOG⁸, cujo teor esclarece que “os **contratos por escopo** têm vigência por período determinado, podendo excepcionalmente ser prorrogado pelo prazo necessário à conclusão do objeto, desde que justificadamente e observadas as hipóteses legais previstas no § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993”. Para a mesma IN, nos **contratos de serviços continuados**, previstos no inciso II do art. 57, “o contratado não tem direito subjetivo à prorrogação contratual que objetiva a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, podendo ser prorrogados, a cada 12 (doze) meses, até o limite de 60 (sessenta) meses”, desde que observadas algumas condições, inclusive de “**análise entre os preços contratados e aqueles praticados no mercado de modo a concluir que a continuidade da contratação é mais vantajosa que a realização de uma nova licitação**”.

13. Conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, os pareceristas jurídicos podem ser responsabilizados pelos Tribunais de Contas, por ocasião da emissão de opinativo previsto no art. 38 da Lei n. 8666/1993:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-

⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitação e Contratos Administrativos. 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008. p. 667/668.

⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitação e Contratos Administrativos. 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008. p. 669/670.

⁸ Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: **É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido.**

(MS 24631, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2007, DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-02 PP-00276 RTJ VOL-00204-01 PP-00250)

14. Destacou e eminente Relator, Ministro Joaquim Barbosa, a responsabilização do advogado deve ser excepcional: não deverá ser conclusão de uma alargada relação de causalidade entre o parecer e o ato administrativo, bem como deverá ser demonstrada a culpa ou o erro grosseiro.

15. A contratação **sub examine** tem predominante natureza continuada, por tratar de manutenção de plataforma existente, cujo objeto abarcou **adaptação evolutiva, customização, parametrização, integração e desenvolvimento** para a continuidade do sistema. Assim, caracteriza-se a renovação do ajuste para a maior parte do objeto, no caso de extensão do período inicial, e não a mera prorrogação da vigência contratual sem impactos financeiros.

16. Considerando os termos expressos da Lei de Licitações,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



*Instrução Normativa e na jurisprudência da Corte de Contas, as razões de justificativa da assessora jurídica não se coadunam à determinação legal. Cabe então verificar a existência de **culpa ou erro grosseiro** por parte da assessora, em convergência ao julgado pelo Supremo Tribunal Federal.*

17. A assessora jurídica alegou que tal contratação, no seu entendimento, caracterizava a contratação por escopo, o que dispensaria a nova pesquisa de preços e enquadraria o caso à hipótese do inciso I, do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, de prorrogação contratual.

18. O alegado pressupõe que houve julgamento errôneo da assessora, o que ocasionou a aplicação de dispositivo legal impróprio à contratação. Tal dispositivo legal (do inciso I, do art. 57 da Lei nº 8.666/1993⁹ implicaria, de fato, na dispensa da pesquisa de preços por ocasião da prorrogação do ajuste.

19. In casu, a conduta da assessora parece motivada por erro de interpretação, de natureza escusável, considerando que a área de formação da assessora não é de natureza técnica dos serviços de TI. Assim, não há elementos suficientes para caracterizar a desídia da assessora.

20. Em consequência, as razões de justificativas devem ser consideradas procedentes, não cabendo a aplicação da penalidade prevista no inciso II do art. 57 da LC nº 1/94 e inciso II do art. 272 do RI/TCDF¹⁰.

b) Srs. Flávio Rogério da Mata Silva, §106 da Informação nº 79/14 – NFTI

[...]

22. O responsável deixou transcorrer **in albis** o prazo para apresentar as razões de justificativa, todavia, o Corpo Técnico entendeu que as justificativas da outra assessora, Sra. Narjara Ramos Ferreira de Aquino, poderiam lhes ser aproveitadas para a não apenação daquele responsável.

23. O Ministério Público de Contas também conclui pela possibilidade de não apenação do **Sr. Flávio Rogério da Mata Silva**, todavia, por fundamento diverso.

⁹ Art. 57. O Tribunal poderá aplicar multa de até 100 UPDFs ou o equivalente em outro indexador que venha a ser adotado pelo Distrito Federal, para fins fiscais, aos responsáveis por: (...)

II – ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; (...).

¹⁰ Art. 272. O Tribunal poderá aplicar multa, cujo valor máximo será atualizado na forma prescrita no § 1º deste artigo, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: (...)

II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial: entre cinco e cem por cento do montante a que se refere o caput deste artigo; (...).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



24. De início, os fatos de defesa **da Sra. Narjara Ramos Ferreira de Aquino** não são idênticos aos fatos imputados ao **Sr. Flávio Rogério da Mata Silva**; a primeira se justificou pela expedição de parecer jurídico por ocasião da prorrogação contratual, onde não se contemplou nos motivos a pesquisa de preços; o segundo foi chamado em audiência por parecer anterior ao contrato inicial, no qual opinou pelo prosseguimento do feito, sem que fosse abordado o cumprimento (ou não) dos critérios exigidos em parecer anterior expedido pela PGDF que abarcavam inconsistência na pesquisa de preços.

25. Conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, os pareceristas jurídicos podem ser responsabilizados pelos Tribunais de Contas, por ocasião da emissão de opinativo previsto no art. 38 da Lei n. 8666/1993. Todavia, a responsabilização do advogado deve ser excepcional, demonstrada a culpa ou o erro grosseiro.

26. Ao se confrontar o caso concreto à citada jurisprudência, compreende-se pela impossibilidade de responsabilização do parecerista, in casu.

27. O objeto da divergência tratou da possibilidade ou não de que fosse realizada pesquisa de preços detalhada, abrangente e suficiente.

28. Segundo o desenrolar dos autos, após receber o Parecer da PGDF n. 144/2013, fls. 285/300 do apenso VIII, o **Sr. José Carlos Esteves Francisco** expediu despacho, onde houve o exame pormenorizado sobre o cumprimento ou não das irregularidades, incluindo uma declaração de que “o valor da UST – Unidade de Serviço Técnico de R\$ 97,00, apresentado pela Disclinc está dentro do estabelecido em mercado, considerando o escopo e especificidade, ou seja, no 2º quartil de tabelas de precificação”.

29. Após esse despacho, os autos foram encaminhados ao **Sr. Flávio da Mata**, Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa da Secretaria de Estado e Saúde, com a finalidade de que fosse verificado o cumprimento do Parecer PGDF. O servidor expediu a Despacho nº 524/2013-AJL/GAB/SES, que abordou o cumprimento das pendências, porém, não fez referência ao saneamento da justificativa ou pesquisa de preços. Esse parecer foi o documento que justificou a audiência.

30. Em que pese o advogado não tecer comentários específicos, houve a prévio exame por outro gestor, **Sr. José Carlos Esteves Francisco**, informando a aderência dos preços ao mercado. Nesse sentido, não se vislumbra a existência de erro grosseiro por parte do parecerista, tendo em vista que, na ocasião, verificou-se a aparência de que houve saneamento das questões de ordem técnica e normativa.

31. Além disso, o parecer anterior da PGDF deteve todo arcabouço legal, doutrinário e jurisprudencial adequados ao caso, cabendo ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



advogado manifestar-se sucintamente sobre as questões remanescentes. Assim, não se vislumbra no caso concreto a existência de desídia por parte do advogado, tendo em vista que no Parecer precedente houve toda a fundamentação necessária, cabendo aos gestores da área técnica de informática o cumprimento do deliberado.

32. Nesse sentido, o MPC não vislumbra a existência de elementos suficientes de culpabilidade à responsabilização do advogado, Sr. Flávio da Mata.

33. Em consequência, a Corte de Contas deverá declará-lo revel, todavia, tendo em conta o princípio da verdade material, deverá deixar de lhe aplicar a penalidade prevista no inciso II do art. 57 da LC nº 1/94¹² e inciso II do art. 272 do RI/TCDF¹³, por não estar caracterizada a desídia na conduta do parecerista, em consonância ao precedente julgado do STF, MS 24631¹⁴.

c) Sr. Maurício Almeida Gameiro, fls. 621/658 (§§ 36 e 104 da Informação nº 79/14 – NFTI)

[...]

34. O Sr. **Maurício Almeida Gameiro**, à época das irregularidades, exercia o cargo de **Diretor de Tecnologia da Informação da SUTIS/SES** e foi chamado em audiência por:

1) ausência de contratação por pontos de função para os serviços de adaptação evolutiva, customização, parametrização, integração e desenvolvimento (§ 36 da Informação nº 79/14 – NFTI);

2) indícios de sobrepreço nos serviços prestados pela empresa, mediante o aceite da administração (§104 da Informação nº 79/14 – NFTI).

35. No que tange à primeira irregularidade¹⁵, as responsabilidades

¹² Art. 57. O Tribunal poderá aplicar multa de até 100 UPDFs ou o equivalente em outro indexador que venha a ser adotado pelo Distrito Federal, para fins fiscais, aos responsáveis por: (...)

II – ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; (...).

¹³ Art. 272. O Tribunal poderá aplicar multa, cujo valor máximo será atualizado na forma prescrita no § 1º deste artigo, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: (...)

II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial: entre cinco e cem por cento do montante a que se refere o caput deste artigo; (...).

¹⁴ MS 24631, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2007, DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-02 PP-00276 RTJ VOL-00204-01 PP-00250

¹⁵ § 36 da Informação nº 79/14 – NFTI:

36. No tocante à responsabilidade, verificou-se, por meio de análise do processo de contratação, que o Sr. Maurício Almeida Gameiro, à época Diretor de Informações da Subsecretaria de Tecnologia da Informação em Saúde – SUTIS/SES, participou da equipe de planejamento da contratação como integrante técnico (fl. 02 do Anexo VIII – Volume 01). Tendo em vista a função exercida, competia ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



do justificante decorrem do fato de ter participado, como **integrante técnico**, da equipe de planejamento da contratação. Na ocasião, houve a especificação de unidade de medida inadequada aos serviços contratados, a Unidade de Serviço Técnico (UST).

36. Na condição de integrante técnico da equipe de planejamento da contratação¹⁶ competia ao gestor definir as métricas adequadas para a aferição dos serviços, conforme os art. 13, incisos II, VII, X c/c art. 15 da Instrução Normativa MP/SLTI nº 04, de 12.11.2010, recepcionada pelo Decreto Distrital nº 34.637, de 06.09.2013”.

Art. 13. **Compete ao Integrante Técnico especificar, quando aplicáveis, os seguintes requisitos tecnológicos:**
[...]

– de projeto e de implementação, que estabelecem o processo de desenvolvimento de software, técnicas, métodos, forma de gestão, de documentação, dentre outros; [...] VIII – de metodologia de trabalho; [...] X – demais requisitos aplicáveis.

Art. 15. A Estratégia da Contratação será elaborada a partir da Análise de Viabilidade da Contratação e do Plano de Sustentação, contendo no mínimo:

(...)

III - indicação, pela **Equipe de Planejamento da Contratação**, dos termos contratuais, observado o disposto nos §§ 1º e 2º deste artigo, sem prejuízo do estabelecido na Lei nº 8.666, de 1993, relativos a:

a) **fixação de procedimentos e Critérios de Aceitação dos serviços** prestados ou bens fornecidos, **abrangendo métricas**, indicadores e valores mínimos aceitáveis;

b) quantificação ou estimativa prévia do volume de serviços demandados ou quantidade de bens a serem fornecidos, para comparação e controle;

c) **definição de metodologia de avaliação da qualidade e da adequação da Solução de Tecnologia da Informação** às

mesmo, de acordo com o art. 13, incisos II, VII, X da Instrução Normativa MP/SLTI nº 04, de 12.11.2010, recepcionada pelo Decreto Distrital nº 34.637, de 06.09.2013, definir as métricas adequadas para a aferição dos serviços a serem prestados. (...).

¹⁶ Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

III - Equipe de Planejamento da Contratação: equipe envolvida no planejamento da contratação, composta por:

a) Integrante Técnico: servidor representante da Área de Tecnologia da Informação, indicado pela autoridade competente dessa área;

b) Integrante Administrativo: servidor representante da Área Administrativa, indicado pela autoridade competente dessa área;

c) Integrante Requisitante: servidor representante da Área Requisitante da Solução, indicado pela autoridade competente dessa área;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



especificações funcionais e tecnológicas;

(...)

e) forma de pagamento, que será efetuado em função dos resultados obtidos;

37. De início, em razão da falha, o Sr. **Maurício Almeida Gameiro** apresentou justificativas, em síntese, por meio dos seguintes argumentos:

1) informou que buscou estabelecer critérios técnicos para fins de medição dos serviços contratados, por meio da métrica Unidade de Serviço Técnico (UST);

2) que a utilização da métrica por pontos de função não seria o único meio para se aferir resultados;

3) referenciou o Acórdão – TCU nº 2362/2015 – Plenário – o qual disciplinou que “a obrigação é de que sejam usados critérios objetivos e baseados em resultados, não exclusivamente a Análise de Pontos de Função”.

38. A contratação de serviços de Tecnologia da Informação vem sendo, ao longo do tempo, disciplinada e regulamentada por normas da Administração Pública, tendo como destaque a regulamentação específica por meio da IN nº 4/2010-SL TI-MPOG, recepcionada pelo Decreto Distrital nº 34.637, de 06.09.2013. Na norma, foram firmados os modelos de contratação, calçados em diretrizes e metodologias de boas práticas do mercado de TI, a exemplo do “Information Technology Infrastructure Library- ITIL”, “Control Objectives for Information and Related Technologies- COBIT”, dentre outros.

39. Nesse cenário, esperava-se que os gestores públicos do ramo de Tecnologia da Informação atualizassem seus processos de trabalho, com a finalidade de acompanhar a evolução metodológica, possibilitando aperfeiçoar a transparência sobre os gastos públicos, bem como garantir economicidade das contratações.

40. Ao confrontar o argumentado com a normas em vigor, percebe-se que o alegado pelo justificante carece de validade, conforme bem concluiu o Núcleo e Tecnologia da Informação.

41. Em primeiro lugar, o justificado de que a escolha pelo critério de UST (Unidade de Serviço Técnico) visou atender à determinação da Corte de Contas, em momento anterior, não se coaduna com os fatos apurados nos autos. Isso porque, a unidade UST, nos moldes em que foi adotada na contratação, não foi adequada para aferir objetivamente, por resultados, diversos dos serviços, como bem destacou o NFTI:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



(...) “é importante frisar que a contratação em exame apresenta serviços de customização, parametrização, manutenção corretiva e evolutiva de sistemas informatizados, na qual a jurisprudência deste Tribunal¹⁷ é sólida no sentido de ser utilizada a métrica de pontos de função. Para os demais serviços presentes no contrato, entende-se que não há óbice à utilização da métrica UST.

A Secretaria de Estado de Saúde do DF – SES/DF, em decisões anteriores da Corte, foi advertida sobre a necessidade de utilizar a métrica de pontos de função para a mensuração de atividades que envolvam desenvolvimento e manutenção de sistemas¹⁸.

Desse modo, entende-se que os argumentos apresentados não foram suficientes para afastar a responsabilidade dos justificantes pela adoção de métrica inadequada para a medição dos serviços objetos do Contrato nº 82/2013, em afronta à jurisprudência desta Corte de Contas.

42. Além disso, o fato de existirem outras métricas de aferição de serviços de TI por resultados, não afasta a métrica por pontos de função quando estritamente aplicável o caso. Convém destacar que o fundamento da irregularidade foi delineada pela não adoção de métrica compatível à aferição por resultados, sugerindo a adoção de pontos de função. A modelagem da UST adotada pela jurisdição, in concreto, não permitiu que fossem os serviços corretamente aferidos pelos resultados, pois deixaram de levar em conta aspectos essenciais, tais como, o detalhamento dos insumos, serviços e composição de custos, as atividades ou serviços relacionados a cada tarefa. Essas deficiências da métrica adotada foram ressaltadas na Informação nº 6/2018-NFTI.

43. Ao contrário da interpretação do justificante, o Acórdão nº 2362/2015 TCU-Plenário – reforça a aplicação da contagem por pontos de função em vários trechos do relatório, tendo destaque a seguinte informação:

(...) “todas as organizações pesquisadas fazem o uso da Análise por Ponto de Função e algumas utilizam outras

¹⁷ Decisões TCDF nº 1294/2009, 5413/2010, 677/2013, 1270/2014 e 1491/2014.

¹⁸ Decisão TCDF nº 615/2008 “O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Relatora, decidiu: [...] II - determinar: [...] b) à Secretaria de Estado de Saúde que apresente esclarecimentos/justificativas a respeito dos seguintes questionamentos afetos ao edital de concorrência em tela ou, desde logo, promova as correções pertinentes no instrumento convocatório, encaminhando a nova versão a esta Corte de Contas:[...]1) contratação e remuneração mediante Horas de Serviço Técnico – HTS, a qual estaria a caracterizar terceirização de mão-de-obra, especialmente para os serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas, que, em princípio, estariam melhor mensurados pelo sistema de “**pontos de função**” (unidade de medida das funcionalidades do sistema) [...]”

Decisão TCDF nº 677/2013 “[...]IV. recomendar às Secretarias de Ciência e Tecnologia e Inovação e de Saúde que, nos casos de despesas relativas a desenvolvimento e/ou manutenção, utilizem métrica baseada em **ponto de função**, remunerando a empresa após a comprovação de serviços realizados; [...]”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



técnicas para complementar parte do objeto que não é medido adequadamente por Ponto de Função, ou seja, aspectos não funcionais”.

44. Por fim, a jurisprudência do Tribunal de Contas do Distrito Federal, a exemplo das Decisões TCDF nº 1294/2009, 5413/2010, 677/2013, 1270/2014 e 1491/2014, é firme no sentido de informar que tais serviços são aderentes à contratação pela métrica de contagem de pontos de função. Nos citados acórdãos, a Corte de Contas determinou que os jurisdicionados adotassem a métrica, a exemplo dos trechos abaixo colacionados:

DECISÃO ORD Nº. 1294/2009

Exame do Edital de Concorrência nº 1/2009 – CECOM/SEPLAG, lançado pela Central de Compras e Licitações da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, objetivando a contratação de empresa especializada em Tecnologia da Informação para a prestação de serviços técnicos especializados de sustentação de sistemas, por meio de desenvolvimento/manutenção de sistema de informação, sob o modelo de fábrica de software, visando atender à demanda da Secretaria de Estado de Educação, conforme Processo nº 080.008.347/07.

Decisão

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

b) remunerar os serviços de manutenção corretiva, adaptativa e evolutiva dos sistemas sustentados por pontos de função, em vez de ser pelo quantitativo de horas técnicas estipulado no Edital, considerando as atividades a serem executadas pela fábrica de software; (...)

DECISÃO ORD Nº. 5413/2010

Edital da Concorrência DIRAD/CPLIC nº 03/10 – BRB, visando a contratação de empresa para prestação de serviços de informática, para execução de serviços técnicos especializados de desenvolvimento, manutenção e sustentação de sistemas, conforme condições e especificações constantes do Edital e seus Anexos I a IX.

Decisão

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

2) prestação de serviços técnicos especializados de desenvolvimento e manutenção de sistemas (adaptativas, evolutivas e corretivas) pela métrica de ponto de função, na



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



plataforma COBOL; 3) prestação de serviços técnicos especializados de desenvolvimento e manutenção de sistemas (adaptativas, evolutivas e corretivas) pela métrica de ponto de função, na plataforma Web, sem fator de impacto, para que o procedimento licitatório regule o preço, ao invés de se estabelecer o sobrevalor já delineado no edital (30%); c) elaborar nova estimativa de preço do valor do ponto de função, unidade de medida dos serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas, de modo a adequar os preços estimados aos praticados pelo mercado, em observância aos arts. 15, § 6º, 24, VII e 48, II, da Lei 8.666/93 e Decisão TCDF nº 4983/10;(...)

45. A conduta comissiva do agente foi caracterizada pela modelagem inadequada, eleita ao Contrato nº 82/2013-SES/DF, firmado entre a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito (apontado no §36 da Informação nº 79/14 – NFTI, item V da Decisão nº 6.058/2015).

46. Na condição de integrante técnico da equipe de planejamento da contratação competia ao gestor definir as métricas adequadas para a aferição dos serviços, conforme os art. 13, incisos II, VII, X c/c art. 15 da Instrução Normativa MP/SLTI nº 04, de 12.11.2010, recepcionada pelo Decreto Distrital nº 34.637, de 06.09.2013". Ao deixar de fazê-lo, o gestor agiu com culpa, no mínimo por negligência, ao deixar de exercer com o devido zelo à função, ou, porventura, por imperícia, consideradas as competências técnicas exigíveis ao encargo.

47. Em consequência, as justificativas do responsável pela não contratação por pontos de função, quando cabível essa contratação, devem ser consideradas improcedentes.

48. No que tange à segunda irregularidade (**indícios de sobrepreço nos serviços prestados pela empresa mediante o aceite da administração**)¹⁹, §104 da Informação nº 79/14 – NFTI, o Sr. **Maurício Almeida Gameiro** foi responsabilizado pela conduta de "ter justificado a compatibilidade dos preços praticados pela contratada com lastro em documentação comprobatória insuficiente, conforme exposto no Parecer nº 144/2013 – PROCAD da Procuradoria-Geral do Distrito Federal", descumprindo o art. 15 da Lei nº 8.666/1993.

49. A análise do sobrepreço em tela perpassa à análise da pesquisa de mercado, da composição de custos unitários, de serviços similares disponíveis no mercado para contratação e de

¹⁹ Informação nº 79/14 – NFTI, referenciado no item V da Decisão nº 6.058/2015 (...) 104. De forma semelhante, é responsável o Sr. Maurício Almeida Gameiro, à época Diretor de Informações da SUTIS/SES, por, em função da manifestação exposta ao § 85, ter justificado a compatibilidade dos preços praticados pela contratada com lastro em documentação comprobatória insuficiente, conforme exposto no Parecer nº 144/2013 – PROCAD da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, violando, desta forma, o supracitado art. 15 da Lei nº 8.666/1993. (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



contratações anteriores do próprio prestador.

50. O responsável prosseguiu nas justificativas, alegando a existência de limitações e impedimentos à cotação de preços, em razão da existência de fornecedor exclusivo do sistema Alphalinc (a empresa contratada, Disclinc, atual Task), detentora dos códigos fonte e dos direitos patrimoniais do sistema Alphalinc.

51. Conforme o inciso III do § único, art. 26 da Lei nº 8.666/1993:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Parágrafo único. **O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos: (...)**

III - justificativa do preço. (...). (Grifo nosso).

52. A justificativa de preços, em todos os casos, deve se pautar em ampla pesquisa de mercado, por meio de cotações, levantando-se a compatibilidade dos preços que se pretende contratar em relação aos preços praticados em outras contratações, do setor privado e/ou do Poder Público. Esse entendimento coaduna-se com a interpretação extensiva do § 1º do art. 15 da Lei nº 8.666/1993, e tem guarida na jurisprudência pacífica das Cortes de Contas, a exemplo das Decisões nº 5135/2002, 101/2003 e 5475/2014.

53. Ao confrontar o caso concreto à legislação de regência, o MPC aduz que a pesquisa de preços foi insuficiente, ao contrário do alegado pelo justificante, caracterizando a ilicitude.

54. Como bem entendeu o NFTI, eventual exclusividade da empresa Disclinc à prestação dos serviços de TI (adaptação evolutiva, customização, parametrização, integração e desenvolvimento) do sistema Alphalinc, além de eventual propriedade dos códigos fonte, não acarretariam impedimento à cotação de preços. Isso porque existem diversas empresas especializadas na prestação de serviços similares aos contratados pela SES, “de desenvolvimento/manutenção de software em linguagem **caché**²⁰ (...) razão pela qual não havia dificuldade na

²⁰ “Caché é um sistema de gerenciamento de banco de dados proprietário, produzido pela InterSystems, baseado na Tecnologia M. ... Caché suporta diversas linguagens de programação, entre elas



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



obtenção de preços de referência públicos e privados”.

55. In casu, o parecer jurídico expedido pela PGDF, Parecer nº 144/2013 – PROCAD da Procuradoria-Geral do Distrito Federal” foi taxativo ao observar a “inadequada e insuficiente justificativa de preços”, na contratação do sistema Alphasinc, que culminou na assinatura do Contrato nº 82/2013-SES/DF, sub examine, firmado entre a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF - e a empresa Disclinc Informática Ltda., atual Tasc Informática Ltda.:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. ART. 25, CAPUT E INCISO I, DA LEI N. 8.666/93. SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DISTRITO FEDERAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE MANUTENÇÃO E SUPORTE DE SOFTWARE (PLATAFORMA ALPHASINC) COM GARANTIA DE ATUALIZAÇÃO TECNOLÓGICA, SUPORTE TÉCNICO REMOTO E PRESENCIAL, ADAPTAÇÃO TECNOLÓGICA, IMPLEMENTAÇÃO DE NOVAS FUNCIONALIDADES, TREINAMENTO, TRANSFERÊNCIA DE CONHECIMENTO TÉCNICO E APOIO TÉCNICO ESPECIALIZADO.

I - Singularidade do objeto. Ausência de estudo técnico no qual se demonstre que os produtos e serviços fornecidos pela empresa em questão são os únicos capazes de atender ao interesse público. Precedentes da Casa. "

II - Em se tratando de serviços técnicos especializados vinculados à aquisição de software, somente podem ser considerados exclusivos para fins de aplicação do artigo 25 da Lei de Licitações aqueles em que se revelar imprescindível o acesso ao código-fonte do referido programa. Os demais serviços deverão, necessariamente, ser contratados mediante licitação. Entendimento consolidado do TCU (Acórdãos nOs 789/2006-1' Câmara, 1.795/2007-Plenário, 17/2008- Plenário, entre outros).

III - Inadequada e insuficiente justificativa do preço.

IV - Parecer pela inviabilidade de contratação direta mediante inexigibilidade de licitação, salvo prévio e integral atendimento às recomendações constantes da presente manifestação. (Grifo nosso).

56. Na motivação do Parecer, a nobre consultoria jurídica destacou os motivos sobre a inadequação da pesquisa de preços:

Nesta linha de raciocínio, chama a atenção o fato de duas empresas terem formulado propostas comerciais (fls. 123 e



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



125), a despeito da alegada exclusividade de que seria detentora a empresa DISCLINC INFORMÁTICA LTDA. Não se deve, portanto, afastar de plano a possibilidade de competição, ainda que relativamente a uma parcela dos serviços técnicos especializados. Ainda que superados os óbices relativos aos requisitos diretamente relacionados ao art. 25, caput e inciso I, da Lei n. 8.666/93, há outros aspectos da contratação que demandam instrução processual mais aprofundada. **Com efeito, consideramos inadequada e insuficiente a instrução dos autos no que tange à justificativa de preços. Com efeito, as notas fiscais de fls. 203/206 não representam uma amostra significativa para fins de demonstração da compatibilidade dos preços propostos com aqueles praticados no mercado, além de, a toda evidência, não haver uma perfeita simetria entre os inúmeros serviços de suporte, consultoria e treinamento que se pretende contratar com aqueles que constam das referidas notas fiscais. Mais: consta à fl. 262 uma manifestação da Subsecretaria de Tecnologia da Informação em Saúde/SES em que se diz textualmente que "os itens constantes nas notas fiscais apresentadas às fls. 203/206 não correspondem aos itens objeto do termo de referência às fls. 9/57". Curiosamente, entretanto, a mesma manifestação, sem lastro em documentação comprobatória, assevera que "os preços apresentados às fls. 136 pela empresa Disclinc são preços compatíveis com os que são praticados no mercado para serviços da mesma natureza, além de considerar outros aspectos como: a especialização técnica e nível de complexidade do ambiente instalado para realização dos serviços".**

Por outro lado, e ao contrário do que asseverado à fl. 262, verifica-se que a "análise de viabilidade da contratação" (fls. 66/69) não tratou de eventuais soluções alternativas disponíveis, muito menos procedeu a uma efetiva pesquisa de mercado que pudesse legitimar a afirmação quanto à vantajosidade da contratação. A propósito, colha-se o ensinamento de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes sobre a justificativa do preço exigida pelo art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei n. 8.666/93, in verbis: "A regra inafastável que precisa ficar definida é que a Administração não pode justificar o preço com a mera declaração de que, em virtude da inexigibilidade da licitação verificada na espécie, contratou com o preço cotado pelo único fornecedor, ou único possível contratado. Justificar o preço não é, em absoluto, informar que a Administração se sujeitou ao preço imposto pelo contratado. O sentido do termo é muito mais amplo: justificar o preço é declarar, conforme o que for determinado em cada inciso ou parágrafo do artigo que autoriza a contratação direta,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



se o valor contratado é compatível com o de mercado, ou se é o preço justo, certo que uma avaliação técnica encontraria. Afinal, a norma seria inútil se fosse suficiente informar que esse foi o preço cotado pelo fornecedor ou executor e é elementar, em hermenêutica, que a lei não contém palavras supérfluas" (in Contratação Direta sem Licitação. Saed. Belo Horizonte: Fórum, p. 661).

Por esse motivo, necessário que a Administração promova nova justificativa de preços, exigindo da empresa a comprovação, por documentação idônea, da compatibilidade dos preços propostos relativamente a todos os itens que compõem o objeto contratual, sem prejuízo da adoção de diligências a cargo da própria SES com a mesma finalidade. (Grifo nosso).

57. Ao receber parecer jurídico fundamentado em sentido contrário à contratação, em razão da inadequação/insuficiência da pesquisa de preços, caberia ao gestor de TI diligente sanear os autos, pois era de sua responsabilidade a adoção da boa técnica de Tecnologia da Informação, o que não foi feito, caracterizando a culpa, mediante omissão. Não houve juntada de pesquisa de preços condizente à correção das irregularidades, tão somente, houve juntada de Despacho nº 440/2013-AJL/GAB/SES, fls. 369/381, vol. II, anexo VIII, no sentido de que os preços se coadunavam aos praticados ao mercado, sem comprovações suficientes.

58. A realização de pesquisa de mercado, utilizando-se da composição dos custos unitários, conforme disciplinou a IN nº 4/2010-SLTI/MPOG, é de responsabilidade dos Integrantes Administrativo e Técnico da equipe da Contratação, onde se inclui o justificante.

Art. 15. A Estratégia da Contratação será elaborada a partir da Análise de Viabilidade da Contratação e do Plano de Sustentação, contendo no mínimo:

IV - elaboração, pelos Integrantes Administrativo e Técnico, do orçamento detalhado em preços unitários, fundamentado em pesquisa no mercado, a exemplo de contratações similares, valores oficiais de referência, pesquisa junto a fornecedores ou tarifas públicas.

59. Na qualidade de integrante técnico da equipe da contratação, ao justificante, **Sr. Maurício Almeida Gameiro**, deveria ser perfeitamente perceptível a inadequação do citado Despacho ao cumprimento da pesquisa de preços para o modelo de contratação da IN 4/2010SLTI-MPOG, nos termos da legislação em vigor.

60. Ao deixar de realizar a pesquisa de mercado, contendo a respectiva composição de custos unitários compatível ao objeto, ou de determinar a outrem que a fizesse, o **Sr. Maurício Almeida Gameiro**, então Diretor de Tecnologia da Informação, foi, no



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



mínimo, negligente, caracterizando a culpa na conduta do agente, pois dele seria exigível conduta técnica diversa da praticada.

61. Ao prosseguir em suas justificativas, o responsável passou a impugnar a existência de sobrepreço indicado na Informação nº 79/14 – NFTI, alegando a impossibilidade da comparação de preços da UST do Contrato nº 82/2013-SES/DF com outras licitações realizadas pelo DF, do DETRAN/DF e da SEFAZ/DF.

62. Tal impossibilidade, na opinião do justificante, decorria da criticidade e da disponibilidade dos sistemas; por consequência, aduziu que, ao mencionar Pregões do DETRAN/DF e da SEFAZ/DF, na Representação, o Ministério Público junto ao TCDF teria sido “mal intencionado”, “desnecessário” ou teria “a intenção de criar um ambiente de preconceito em relação a contratação da Disclinc”.

63. Sobre o alegado supra, ressalto integral repúdio à afirmação de supostas intenções do MPC nos autos. A atuação do Ministério Público se pauta, exclusivamente, por atribuições de guarda da lei e de fiscalização de sua execução, com fundamento no artigo 85 da Lei Orgânica do Distrito Federal - LODF; artigos 1º, inciso XIV e § 3º, e 76 da Lei Complementar nº. 1/94 - LOTCDF; e artigo 99, inciso I, da Resolução nº. 38/90 - RI/TCDF.

64. Em face dessas competências, ao se deparar com indícios de irregularidades na aplicação de recursos públicos, incumbe ao Ministério Público o poder dever de zelar pelo cumprimento da lei, pela defesa da ordem jurídica e pelo regime democrático, provocando à Corte de Contas para que apure os fatos e indícios noticiados, em cumprimento à sua missão de ordem constitucional.

65. Ademais, conforme bem esclareceu o diligente Corpo Técnico, a afirmação de diferenças de preços entre a contratação direta e as licitações empreendidas pelo DF foi devidamente considerada na análise técnica do NFTI, levando-se em conta os critérios técnicos de disponibilidade e de criticidade dos sistemas, conforme se aduz do teor da Informação nº 6/2018-NFTI:

Os defendentes noticiaram que o Ministério Público asseverou que: “(...) As contratações podem ser comparadas, mediante o zelo da análise preliminar de suas características, quando tecnicamente possível, apesar das dificuldades práticas do procedimento”.

Nesse sentido, consideraram que essa análise preliminar não foi feita por este NFTI.

(...)

De início, cabe esclarecer que a contratação em tela foi minuciosamente examinada por este NFTI, por meio da Informação nº 79/2014, e apreciada por esta Corte de Contas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



nos termos da Decisão nº 6.058/2015.

Quanto ao argumento que os serviços prestados pela contratada são de alta complexidade e criticidade (disponibilidade 24x7), o que afastaria a contratação dos padrões de mercado, entende-se que não deve prosperar pelas razões que se seguem.

O Contrato nº 82/2013 teve como objeto demandas evolutivas e customizações do Alphalinc, ou seja, serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas, que podem ser escalonadas e não necessitam manter a disponibilidade do sistema em regime de 24 horas por dia, 7 dias por semana (24x7).

A alta disponibilidade é necessária para manter em operação/produção o Sistema Integrado de Saúde – SIS²¹, no qual o Alphalinc encontra-se inserido com função primordial de controle de material.

Registra-se, também, a falta de informação dos justificantes em noticiar que os serviços contratados pelo DETRAN/DF e SEF/DF não são prestados em nível de disponibilidade 24x7.

De forma clara se observa no Edital da SEF/DF, referente a serviços contratados em UST, o estabelecimento de critérios mínimos a serem exigidos da empresa CONTRATADA, bem como disponibilidade, em regime 24x7, dos serviços considerados críticos (fls. 58/60 do Edital do Pregão nº 022/2014²²).

Quanto à inviabilidade de se comparar os serviços prestados sob a égide do Contrato nº 82/2013 com os padrões/licitações de mercado de TI, tal alegação não deve prosperar, vez que a Caixa Econômica Federal contratou serviços de desenvolvimento/manutenção que sustentam o segmento “Financeiro e Controladoria” (criticidade alta) na mesma plataforma do Alphalinc (Banco de dados Caché)²³, em torno de R\$ 531,00 o ponto de função, com vigência de 27.11.12 a 26.11.16, ressalvado os ajustes posteriores.

Desta forma, consideram-se improcedentes os argumentos apresentados pelos justificantes sobre o ponto em exame.

66. Considera-se, portanto, apropriado ao contexto o dado apresentado pelo MPC na Representação, não tendo a afirmação do justificante quaisquer fundamentos ou influência para descaracterizar as demais irregularidades apuradas nos autos.

²¹ Contrato realizado entre a SES/DF e a empresa Intersystems.

²² Arquivo associado ao processo.

²³ Contrato nº 5929/2012 realizado entre a Caixa e o Consórcio BRQ/CAST/BSI (fls. 690/692).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



67. No mais, o justificante questionou, ainda, a metodologia adotada para o cômputo do prejuízo estimado pelo Corpo Técnico, utilizando-se das Médias Salariais de Tabelas de Remuneração e da RAIS da empresa. Em síntese, alegou que: a) a hora de um profissional não é mero reflexo do salário; que os gestores públicos não devem interferir nos valores pactuados a título de salários, em consonância à livre iniciativa protegida na CF/88; b) impossibilidade de se comparar profissionais sem perfis idênticos ou similares; c) que a avaliação dos preços dos serviços foi tomada com base na UST, excluindo o cômputo salário dos funcionários.

68. Todavia, o justificante não apresentou documentos comprobatórios sobre os custos efetivamente incorridos pela Disclinc no sistema Alphalinc, ou ainda, documentos que pudessem elidir os dados adotados pelo Corpo Técnico ao calcular o sobrepreço.

69. O Corpo Técnico, ao examinar os argumentos apresentados, refutou detalhadamente o alegado sobre a composição do sobrepreço. Em síntese, esclareceu o que os serviços contratados eram predominantemente de natureza intelectual e que foram precificados, na análise do sobrepreço, considerando a especialização dos profissionais, assim como a complexidade das tarefas, utilizando-se a tabela de remuneração relativa a sua atividade econômica a preços de mercado e os dados da RAIS relativos à empresa. Essa solução decorreu do fato de que não houve no processo da contratação a apresentação da composição dos custos unitários, de responsabilidade do justificante, nos termos do art. 15, inciso IV da IN nº 4/2010-SLTI/MPOG.

70. Como bem destaca Marçal Justen Filho, “a validade da contratação depende da verificação da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração”.

A regra não se vincula precipuamente à contratação direta – afinal, não se admite, em hipótese alguma, que a Administração Pública efetive contratação por valor desarrazoado. Ainda quando exista uma licitação, deve-se verificar se a proposta classificada em primeiro lugar apresenta valor compatível com a realização de interesses protegidos pelo Direito. Proposta de valor excessivo deverá ser desclassificada (Lei 8.666, art. 48).

Mas a questão adquire outros contornos em contratações diretas, em virtude da ausência de oportunidade para fiscalização mais efetiva por parte da comunidade e dos próprios interessados. Diante da ausência de competição, amplia-se o risco de elevação dos valores contratuais. Bem por isso, o art. 25, § 2º, alude à figura do superfaturamento como causa de vício da contratação. Eventualmente, a conduta dos envolvidos poderia caracterizar inclusive natureza penal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



(Grifei).

71. Segundo a Lei de Licitações e Contratos, os serviços só podem ser contratados quando “existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários”, art. 7º, § 2º, inciso II.

72. Nos termos do art. 15, inciso IV, da IN nº 4/2010-SLTI/MPOG, os serviços contratados deveriam ser precedidos de apuração sobre a composição dos custos, o que converge à aferição da economicidade da contratação. No que tange aos serviços de TI, a Instrução Normativa nº 4/2010-SLTI/MPOG, por meio do art. 28, recepcionou os métodos de precificação adotados na IN nº 2/2008-MPOG, vigente à época. Por sua vez, a Instrução Normativa nº 2/2008-MPOG²⁴ disciplinou parâmetros ao cômputo dos custos aplicáveis às contratações mediante terceirização de mão de obra.

73. Diante de vasto arcabouço normativo, a ausência de composição de custos é considerada falha grave. Registro julgado do Tribunal de Contas da União, em razão do qual houve a imputação de multa aos responsáveis por a ausência de composição de custos unitários, conforme o sumário da decisão:

ACÓRDÃO 2610/2017 ATA 48/2017 - PLENÁRIO -
22/11/2017

Relator: WEDER DE OLIVEIRA

Sumário: REPRESENTAÇÃO. FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE (UFAC). CONCORRÊNCIA. INFRAESTRUTURA PISTA ATLETISMO. AUSÊNCIA DE COMPOSIÇÃO UNITÁRIA DOS CUSTOS. FALHAS E INCOERÊNCIAS NO EDITAL. RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS REJEITADAS PARCIALMENTE. MULTA.

74. Nesse contexto, ao contrário do alegado pelo justificante, não constitui interferência do Poder Público na atividade empresarial a estimativa de valores praticados no mercado por serviços, em condições similares, considerados os parâmetros normativos, IN nº 4/2010-SLTI/MPOG e IN nº 2/2008-MPOG, vigentes à época e adotadas pelo NFTI.

75. Ainda, em análise perfunctória, entende que os parâmetros eleitos ao cômputo na análise do corpo técnico mostraram-se razoáveis ao caso, pois relativos à atividade da empresa e extraídos da RAIS (relatório de informações sócio-econômicas) da própria empresa; ainda, levaram em conta a complexidade e natureza dos serviços de TI, bem como utilizaram-se de normas e jurisprudência em vigor. Assim, não procedem as justificativas

²⁴ Instrução Normativa nº 2/2008. Disponível em:
<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/417-instrucaonormativa-n-02-de-30-de-abril-de-2008>



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



sobre a impossibilidade de se comparar profissionais e serviços do ramo de TI.

76. Relembre-se que a ausência de composição de custos unitários, in casu, decorreu da omissão do justificante, em face da obrigação prevista no art. 7º, § 2º, inciso II, c/c art. 15, inciso IV da IN 4/2010-SLTI-MPOG. Considerando-se o princípio de que “ninguém pode se beneficiar da própria torpeza” (Nemo Auditur Propriam Turpitudinem Allegans), a omissão de informações não poderia lhe proporcionar benefícios.

77. Por ser componente obrigatório da contratação caberia aos gestores da contratação juntar a composição de custos à instrução dos autos, conforme a legislação de regência. Ao deixarem de fazê-lo, no mínimo, foram negligentes no trato da coisa pública, ou mais grave, assumiram de forma consciente o risco de produzir o resultado danoso, qual seja: eventual sobrepreço e dano ao erário.

78. Aduz-se, também, improcedente o alegado pelo justificante, de que o valor da UST contratado não teria relação com os salários praticados pela empresa. In casu, o valor da UST deve ser definido, por pressuposto lógico e normativo, abarcando os salários praticados, componente predominante dos serviços de TI. Assim, as contratações de Tecnologia da Informação devem aderir aos parâmetros de composição de custos adotadas pela IN nº 2/2008.

79. Além disso, não houve a apresentação de dados ou documentos que pudessem comprovar a remuneração da mão de obra pela empresa a valores superiores daqueles considerados pelo Corpo Técnico, ou que, ainda, tenha incorrido, de fato, em custos desproporcionais aos parâmetros adotados.

80. Em consequência, este membro do Ministério Público de Contas não se opõe aos termos apresentados pelo Corpo Técnico quanto ao cômputo dos valores.

81. Nesse contexto, conclui-se que o conjunto das justificativas, bem como a ausência de documentos supervenientes capazes de elidir os dados apresentados pelo Corpo Técnico, não desfiguraram a irregularidade sobre os **indícios de sobrepreço nos serviços prestados pela empresa mediante o aceite da administração**, conforme o §104 da Informação nº 79/14 – NFTI, referenciado no item V da Decisão nº 6.058/2015.

82. Em face do exposto relativo ao responsável **Maurício Almeida Gameiro**, o Ministério Público de Contas opina pela improcedência das justificativas, apresentadas em face do item V da Decisão nº 6.058/2015 (condutas apontadas no §36 e 104 da Informação nº 79/14 – NFTI).

83. A improcedência das justificativas conduziria, no atual estágio processual, à aplicação de penalidade, com fulcro no art. 57, inciso



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



*II da LC nº 1/94²⁵ e inciso II do art. 272 do RITCDF²⁶. Todavia, nas conclusões da Informação nº 8/2018-NFTI, §123, o Corpo Técnico aduziu que **aplicação de multa aos responsáveis poderia ser adiada, caso seja acolhida proposição de conversão dos autos em Tomada de Contas Especial**, que será tratada especificamente no item 3 deste Parecer.*

123. Embora as razões de justificativas dos senhores nominados no quadro precedente tenham sido consideradas improcedentes, pode-se, em virtude do montante do prejuízo apurado e da possibilidade de aplicação de multa do art. nº 56 da Lei Complementar nº 1/94, por razões de celeridade processual, proceder-se à conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, passando a matéria a ser tratada no âmbito da Secretaria de Contas.

124. Dessa forma, vez que os responsáveis estão identificados e o dano quantificado, conforme consignado na matriz de responsabilidade do parágrafo anterior, consoante disposição do art. nº 191²⁷ do RITCDF, sugere-se a conversão dos autos em tomada de contas especial, para que os envolvidos sejam citados e apresentem defesa ou recolham a quantia devida em valores atualizados, considerando ainda, a eventual aplicação da penalidade prevista no art. nº 56²⁸ da Lei Orgânica do TCDF.

84. Há indícios de que os mesmos atos ilegais praticados com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, tratados nesta audiência de fiscalização, podem ter concorrido à causa ao dano ao erário apurado pelo Corpo Técnico, o que justifica a proposição pela conversão dos autos em tomada de contas especial.

85. A proposição do Corpo Instrutivo de que seja adiada a aplicação da penalidade, neste momento, tem fulcro no art. 56 da LOTCDF c/c art. 271 do RI/TCDF. Nesse sentido, o MPC aquiesce à proposta do Corpo Técnico, em sendo acolhida a sugestão pela conversão

²⁵ Art. 57. O Tribunal poderá aplicar multa de até 100 UPDFs ou o equivalente em outro indexador que venha a ser adotado pelo Distrito Federal, para fins fiscais, aos responsáveis por: (...)

II – ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; (...).

²⁶ Art. 272. O Tribunal poderá aplicar multa, cujo valor máximo será atualizado na forma prescrita no § 1º deste artigo, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: (...)

II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial: entre cinco e cem por cento do montante a que se refere o caput deste artigo; (...).

²⁷ RI/TCDF - Art. 191. No exercício da fiscalização de que tratam os arts. 224 a 265 deste Regimento, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao patrimônio público, identificados os responsáveis e quantificado o valor do dano, o Tribunal ordenará, desde logo, a conversão do processo em tomada de contas especial e a citação dos envolvidos para apresentarem defesa ou recolherem a quantia devida.

²⁸ LOTCDF - Art. 56. Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao Erário. (da Lei Orgânica do TCDF)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



dos autos em TCE, pelo Tribunal.

d) Sr. José Carlos Esteves Francisco, Subsecretário da SUTIS/SES (§§ 37, 103 e 117)

86. O **Sr. José Carlos Esteves Francisco** apresentou as suas razões em conjunto com o primeiro justificante. Os pontos objeto da audiência foram:

a) ausência de contratação por pontos de função para os serviços de adaptação evolutiva, customização, parametrização, integração e desenvolvimento (§37 da Informação nº 79/14 – NFTI);

b) indícios de sobrepreço nos serviços prestados pela empresa, mediante o aceite da administração (§103 da Informação nº 79/14 – NFTI);

c) ausência de pesquisa de preços para prorrogação contratual (§117 da Informação nº 79/14 – NFTI)²⁹.

87. Aproveitam-se as considerações do MPC quanto ao primeiro justificante, **Sr. Maurício Almeida Gameiro**, no que couber, sobre as justificativas pelas irregularidades do segundo, **Sr. José Carlos Esteves Francisco**, informadas nas letras “a” e “b”, tendo em vista que as razões desses justificantes foram apresentadas em conjunto.

88. Á época das irregularidades o **Sr. José Carlos Esteves Francisco** ocupava o cargo de Subsecretário da SUTIS/SES e integrou a equipe da contratação, como membro requisitante.

89. Na condição de integrante requisitante da equipe de planejamento da contratação³⁰ competia ao gestor diversas atribuições sobre a contratação, conforme os arts. 11 e 12 da Instrução Normativa MP/SLTI nº 04, de 12.11.2010, recepcionada pelo Decreto Distrital nº 34.637, de 06.09.2013”:

Art. 11. A Análise de Viabilidade da Contratação será realizada pelos Integrantes Técnico e Requisitante,

²⁹ 116. Como agravante, constatou-se que não consta nos autos documentação comprobatória de realização de nova pesquisa de preços para fins de prorrogação contratual. 117. Conclui-se que o Executor Titular e a SUTIS/SES, na figura de seu Subsecretário Sr. José Carlos Esteves Francisco, embora possuíssem conhecimento da necessidade de realização de tal pesquisa, não a realizaram, e, nesse sentido, não comprovaram a vantajosidade dos preços praticados para fins de prorrogação do Contrato em análise.

³⁰ Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

III - Equipe de Planejamento da Contratação: equipe envolvida no planejamento da contratação, composta por:

a) Integrante Técnico: servidor representante da Área de Tecnologia da Informação, indicado pela autoridade competente dessa área;
b) Integrante Administrativo: servidor representante da Área Administrativa, indicado pela autoridade competente dessa área;
c) Integrante Requisitante: servidor representante da Área Requisitante da Solução, indicado pela autoridade competente dessa área;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



compreendendo as seguintes tarefas:

I - definição e especificação dos requisitos, conforme os arts. 12 e 13 desta Instrução Normativa, a partir da avaliação do Documento de Oficialização da Demanda e do levantamento de:

a) demandas dos potenciais gestores e usuários da Solução de Tecnologia da Informação;

b) soluções disponíveis no mercado; e

c) análise de projetos similares realizados por outros órgãos ou entidades da Administração Pública;

II - identificação das diferentes soluções que atendam aos requisitos, considerando:

a) a disponibilidade de solução similar em outro órgão ou entidade da Administração Pública;

b) as soluções existentes no Portal do Software Público Brasileiro (<http://www.softwarepublico.gov.br>);

c) a capacidade e alternativas do mercado, inclusive a existência de software livre ou software público;

d) a observância às políticas, premissas e especificações técnicas definidas pelos Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico - e-PING e Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico - e-MAG, conforme as Portarias Normativas SLTI nº 5, de 14 de julho de 2005, e nº 3, de 7 de maio de 2007;

e) a aderência às regulamentações da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, quando houver necessidade de utilização de certificação digital; e

f) a observância às orientações, premissas e especificações técnicas e funcionais definidas pelo Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil, quando o objetivo da solução abranger a gestão de documentos arquivísticos digitais e não digitais, conforme Resolução do CONARQ nº 25, de 27 de abril de 2007;

g) o orçamento estimado;

III - análise e comparação entre os custos totais de propriedade das soluções identificadas, levando-se em conta os valores de aquisição dos ativos, insumos, garantia e manutenção;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



IV - escolha da Solução de Tecnologia da Informação e justificativa da solução escolhida, que contemple, no mínimo:

a) descrição sucinta, precisa, suficiente e clara da Solução de Tecnologia da Informação escolhida, indicando os bens e serviços que a compõem;

b) alinhamento em relação às necessidades de negócio e requisitos tecnológicos; e

c) identificação dos benefícios a serem alcançados com a solução escolhida em termos de eficácia, eficiência, efetividade e economicidade;

V - avaliação das necessidades de adequação do ambiente do órgão ou entidade para viabilizar a execução contratual, que servirá de subsídio para o Plano de Inserção, abrangendo no que couber:

a) infraestrutura tecnológica;

b) infraestrutura elétrica;

c) logística;

d) espaço físico;

e) mobiliário; e

f) outras que se apliquem.

Parágrafo único. A Análise de Viabilidade da Contratação será aprovada e assinada pela Equipe de Planejamento da Contratação.

Art. 12. Compete ao Integrante Requisitante definir, quando aplicáveis, os seguintes requisitos,:

I - de negócio, que independem de características tecnológicas e que definem as necessidades e os aspectos funcionais da Solução de Tecnologia da Informação;

II - de capacitação, que definem a necessidade de treinamento, de carga horária e de materiais didáticos;

III - legais, que definem as normas com as quais a Solução de Tecnologia da Informação deve estar em conformidade;

IV - de manutenção, que independem de configuração tecnológica e que definem a necessidade de serviços de manutenção preventiva, corretiva, evolutiva e adaptativa;

V - temporais, que definem datas de entrega da Solução de Tecnologia da Informação contratada;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



V - de segurança, juntamente com o Integrante Técnico; e

VI- sociais, ambientais e culturais, que definem requisitos que a Solução de Tecnologia da Informação deve atender para estar em conformidade com costumes, idiomas e ao meio ambiente, dentre outros.

90. No que tange à irregularidade **“ausência de contratação por pontos de função para os serviços de adaptação evolutiva, customização, parametrização, integração e desenvolvimento (§37 da Informação nº 79/14 – NFTI)”**, **Sr. José Carlos Esteves Francisco** foi chamado em audiência pois, na qualidade de **“integrante requisitante da citada contratação (fl. 02 do Anexo VIII – Volume 01) e, à época, Subsecretário da SUTIS/SES, aprovou, após prévia análise, o Termo de Referência elaborado”**³¹.

91. Na função de membro da equipe de contratação, ao **Sr. José Carlos Esteves Francisco** caberia fundamentar a estratégia da contratação, em conjunto com o integrante técnico, onde se incluía fixar **“procedimentos e critérios de aceitação dos serviços prestados ou bens fornecidos, abrangendo métricas, indicadores e valores mínimos aceitáveis”**. Nesse contexto, também era de sua responsabilidade a fixação de métricas compatíveis aos serviços contratados.

92. Ainda, o Subsecretário atuou aprovando o projeto básico, nos termos do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/1993, com as citadas irregularidades. Nessa atuação, caberia ao agente público certificar-se da regularidade dos autos. Por simples leitura do parecer jurídico acostado aos autos são verificáveis diversas falhas, onde se incluiu a ausência de estudo de viabilidade e pesquisa de mercado compatíveis à contratação.

93. A adoção da contagem por pontos de função, in casu, é assunto pacificado na jurisprudência desse Tribunal, Decisões TCDF nº 1294/2009, 5413/2010, 677/2013, 1270/2014 e 1491/2014. Nesse sentido, caberia ao gestor atuar no exercício da função com a devida diligência, zelando pela adoção de critérios compatíveis, modelada de acordo com a jurisprudência da Corte de Contas, bem como as boas prática de TI.

94. Outra irregularidade imputada ao justificante foi em razão dos **indícios de sobrepreço nos serviços prestados pela empresa, mediante o aceite da administração**³². Segundo o § 103 da

³¹ 37. Adicionalmente, observou-se que o Sr. José Carlos Esteves Francisco, integrante requisitante da citada contratação (fl. 02 do Anexo VIII – Volume 01) e, à época, Subsecretário da SUTIS/SES, aprovou, após prévia análise, o Termo de Referência elaborado (fl. 63 do Anexo VIII – Volume 01).

³² 103. Tendo em vista o exposto, conclui-se que é responsável o Sr. José Carlos Esteves Francisco, à época Subsecretário da SUTIS/SES, por, instado a se manifestar sobre a questão (fls. 369/381 do Anexo VIII – Volume 02), não ter adotado as providências exaradas no parecer da Procuradoria-Geral do Distrito Federal no tocante à promoção de nova justificativa de preços, exigindo da empresa Disclinc a comprovação, por documentação idônea, da compatibilidade dos preços propostos à SES, violando, como consequência, o art. 15 da Lei nº 8.666/1993.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



*Informação nº 79/14 – NFTI – o responsável **Sr. José Carlos Esteves Francisco** deveria ter adotado as providências exaradas no parecer da Procuradoria-Geral do Distrito Federal “no tocante à promoção de nova justificativa de preços, exigindo da empresa Disclinc a comprovação, por documentação idônea, da compatibilidade dos preços propostos à SES, violando, como consequência, o art. 15 da Lei nº 8.666/1993”.*

95. Ao invés de adotar todas as providências requeridas pela PROCAD/PGDF, o então Subsecretário da SUTIS/SES-DF foi signatário da informação acostada às fls. 369/381, em que declarou a compatibilidade dos preços com o mercado, quando não houve realização de efetiva pesquisa de preços, o que era perceptível ao gestor diante da sua especialidade ao trato da questão. Assim, caracterizou-se, no mínimo, a negligência do gestor quanto ao zelo devido, pois deixou de juntar aos autos efetiva pesquisa de preços, que pudesse detalhar os termos reais da contratação. Percebe-se a ausência de providências efetivas para sanar as irregularidades apontadas no Parecer nº 144/2013 – PROCAD da Procuradoria-Geral do Distrito Federal.

*96. Outra irregularidade apontada pelo Corpo Técnico sobre a conduta do **Sr. José Carlos Esteves Francisco**³³, foi a **ausência de pesquisa de preços para prorrogação contratual**. A conduta do então Subsecretário foi a de ter tomado conhecimento da necessidade de realização de tal pesquisa e de, novamente, não realizá-la ou de determinar a outrem que a fizesse, na extensão requerida pelo modelo de contratação. Nesse contexto, não houve comprovação da vantajosidade dos preços praticados para fins de prorrogação do Contrato.*

97. Nas justificativas, o responsável alegou, em síntese, que: a) não era de sua responsabilidade pessoal realizar a pesquisa de preços; b) o assunto era complexo, que demandaram auxílio para realizar o mapa comparativo de preços da licitação; c) houve ruído de comunicação entre áreas da Secretaria, SUTIS e NUAQ, deixando um vácuo documental na contratação; d) convicção sobre a compatibilidade dos preços ao mercado, trazendo valores de outras contratações: 1) Pregão nº 74/2013-Ministério da Saúde, R\$ 206,00 (UST); 2) Pregão nº 22/2014-Ministério da Saúde, R\$ 225,00 (UST); 3) Pregão nº 33/2015-Ministério da Saúde, R\$ 322,50 (UST).

98. O Corpo Técnico entendeu que não merece prosperar o argumentado pelo justificante.

³³ 116. Como agravante, constatou-se que não consta nos autos documentação comprobatória de realização de nova pesquisa de preços para fins de prorrogação contratual. 117. Conclui-se que o Executor Titular e a SUTIS/SES, na figura de seu Subsecretário Sr. José Carlos Esteves Francisco, embora possuísem conhecimento da necessidade de realização de tal pesquisa, não a realizaram, e, nesse sentido, não comprovaram a vantajosidade dos preços praticados para fins de prorrogação do Contrato em análise.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



A nosso ver, os argumentos apresentados não devem prosperar, vez que a SUTIS/SES deveria ter prestado as informações solicitadas pela Diretoria de Contratos e Convênios – DCC/SUAG, em relação à necessidade de realização de pesquisa de preços, à época da prorrogação contratual, concorrendo, assim, para a formalização do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 82/2013 com grave infração à normal legal, notadamente, o art. 30, § 2º, da IN MP/SLTI nº 02/2008 e à jurisprudência desta Corte de Contas.

Ainda, os valores de UST trazidos para justificar a compatibilidade dos preços acordados com o mercado também não devem socorrer o Sr. José Carlos Esteves Francisco, por não ser possível atestar a economicidade das licitações em comento, vez que se encontram ausentes a planilha de composição do custo e formação de preços balizadores do valor da métrica UST nos certames acima mencionados.

99. Ao contrário do argumentado, o justificante, **Sr. José Carlos Esteves Francisco** que, à época ocupava o cargo de Subsecretário da SUTIS, tem evidente responsabilidade pela ausência de pesquisa de preços, com competências expressas sobre a pesquisa de preços, conforme o art. 11 da IN n. 4/2010-SLTI-MPOG.

100. Além disso, segundo o Regimento Interno da SES-DF, aprovado pelo Decreto nº 34.213/2013, as competências centrais do Subsecretário consistiam no planejamento e gestão de todos os serviços de Tecnologia da Informação da pasta.

Art. 364. À Subsecretaria de Tecnologia da Informação em Saúde, unidade orgânica de comando e supervisão, diretamente subordinada ao Secretário, compete:

I - planejar, formular, coordenar e difundir políticas, diretrizes e ações relacionadas ao ambiente de Tecnologia da Informação, no âmbito da Secretaria;

II - desenvolver, pesquisar e incorporar tecnologias que possibilitem a implantação de soluções de tecnologia da informação necessárias às ações de saúde;

III - definir padrões de captação e transferência de informações para a segurança e integração operacional das bases de dados dos sistemas informatizados, no âmbito da Secretaria;

IV- assegurar o acesso aos serviços de informática e às bases de dados mantidos pela Secretaria;

V - manter o Data Center com a capacidade necessária de recursos computacionais para suportar o processamento dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



sistemas informatizados, no âmbito da Secretaria;

VI - definir programas de cooperação técnica com entidades de pesquisa e ensino para prospecção e transferência de tecnologia e metodologias de informática em saúde;

VII – elaborar, propor o Plano Diretor de Tecnologia da Informação em Saúde e submetê-lo à aprovação do Secretário;

VIII - analisar e orientar tecnicamente os projetos de solução de tecnologia da informação demandados pelas unidades da Secretaria; e

IX - desenvolver outras atividades que lhe forem atribuídas na sua área de atuação.

101. Não procede o alegado sobre a ausência de responsabilidade pessoal para elaborar a pesquisa de preços. O responsável atuou no planejamento da contratação, como integrante requisitante, aprovando o projeto básico e se manifestando em parecer técnico atestando a regularidade dos preços, fl. 78, 369/381 do Processo nº 060.014673/2012, além de atuar como Subsecretário de Tecnologia da Informação da Pasta. No exercício dessas competências e do Poder Hierárquico a elas inerentes, incumbiria a ele ordenar, controlar e corrigir as atividades administrativas. Incumbe ao superior “dar ordens e fiscalizar o seu cumprimento, delegar e avocar atribuições e rever atos dos inferiores”³⁴.

102. Além disso, a pesquisa de preços por ocasião da renovação de contratos é um procedimento de controle administrativo, onde se busca determinar a manutenção da vantajosidade da contratação. Conforme já examinado nos autos, há indícios de que a contratação foi desvantajosa desde o início, o que poderia ter sido constatado se o controle administrativo subsequente fosse realizado a contento.

103. Nesse sentido, ao se omitir sobre os controles administrativos de estilo, em razão de sua atuação no mínimo desidiosa delineada nos autos, deverá ser responsabilizado.

104. No que tange à alegada complexidade da contratação e dificuldade de comunicação entre os diversos setores, vale destacar que a área de atuação do justificante representava o campo de conhecimento técnico, de tecnologia da informação. Conforme o Regimento Interno da Pasta, aprovado pelo Decreto 34.213/2013, a Subsecretaria de Tecnologia da Informação detém

³⁴ MAFRA, Francisco. Poderes da Administração: hierárquico, disciplinar, regulamentar, e de polícia. Poder de polícia: conceito. Polícia judiciária e polícia administrativa Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br>. Acesso em: 23.05.2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



uma grande estrutura, com três diretorias³⁵, cinco gerências³⁶ e sete núcleos especializados³⁷. Nesse sentido, não parece razoável admitir que o órgão não detinha condições práticas ao encaminhamento da contratação nos moldes da IN nº 4/2010SLTI-MPOG, ou seja, em consonância com as normas em vigor.

105. Os dados apresentados pelo justificante de outras licitações estão incompletos, sem o esclarecimento sobre os critérios técnicos sobre o catálogo de serviços, horas alocadas, complexidade, dentre os outros componentes dos custos unitários. Além disso, para que fosse viável tal comparação, em termos exclusivos de UST, os justificantes deveriam apresentar a composição dos custos unitários do sistema Alphasinc da empresa Disclinc (atual TASK), cuja omissão lhes foi imputada desde o início nesse processo. Assim, não se pode aproveitar os dados apresentados, uma vez que o justificante não demonstrou o detalhamento dos custos e as adaptações metodológicas que viabilizassem tal comparação.

*106. Em face do exposto, os argumentos apresentados pelo Sr. **José Carlos Esteves Francisco** que, à época ocupava o cargo de Subsecretário da SUTIS, devem ser considerados improcedentes.*

*107. Em que pese a possibilidade da consecutiva aplicação de penalidade ao Sr. **José Carlos Esteves Francisco**, prevista no inciso II do art. 57 da LC nº 1/94³⁸ e no inciso II do art. 272 do RI/TCDF³⁹, o Corpo Técnico entendeu que há indícios de que os mesmos atos ilegais do gestor, tratados nesta audiência, podem ter dado causa a dano ao erário, o que demandaria a conversão dos autos em TCE.*

108. Em sendo acolhida pelo Tribunal a sugestão pela conversão dos autos em TCE (examinada no tópico 3 deste Parecer), o MPC aquiesce à proposta do Corpo Técnico, com fulcro no art. 56 da LOTCDF c/c art. 271 do RI/TCDF⁴⁰.

³⁵ Diretoria de Tecnologia, Diretoria de Informações, Diretoria de Produção.

³⁶ Gerência de Administração de Recursos e Serviços de Telecomunicações, Gerência de Informação em Saúde, Gerência de Desenvolvimento, Manutenção e Suporte de Sistemas de Informação, Gerência de Infraestrutura e Suporte de Produção.

³⁷ Núcleo de Suporte de Rede, Núcleo de Suporte de Banco de Dados, Núcleo de Suporte à Decisão, Núcleo de Sistemas de Gestão Administrativa, Núcleo de Sistemas de Gestão em Saúde, Núcleo de Recursos Computacionais e Produção, Núcleo de Suporte de Recursos de Tecnologia da Informação.

³⁸ Art. 57. O Tribunal poderá aplicar multa de até 100 UPDFs ou o equivalente em outro indexador que venha a ser adotado pelo Distrito Federal, para fins fiscais, aos responsáveis por: (...)

II – ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; (...).

³⁹ Art. 272. O Tribunal poderá aplicar multa, cujo valor máximo será atualizado na forma prescrita no § 1º deste artigo, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: (...)

II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial: entre cinco e cem por cento do montante a que se refere o caput deste artigo; (...).

⁴⁰ Lei Orgânica TCDF

Art. 56. Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



e) Srs. Jackson Mendonça Figueiredo, executor do contrato, o §113 da Informação nº 79/14 – NFTI

109. O Sr. Jackson Mendonça Figueiredo foi chamado em audiência em razão de ter expedido manifestação pela prorrogação do contrato, na qualidade de fiscal ou executor do ajuste, sem que fosse feita nova pesquisa de preços, conforme o §113 da Informação nº 79/14 – NFTI⁴¹.

110. Em suas justificativas, o responsável alegou que “a SES/DF, não tem condições de rescindir o contrato 082/2013-SES/DF, vez que o mesmo tem como objeto a prestação de serviços de Adaptação Evolutiva Customização, Parametrização, Integração, Desenvolvimento e Implementação de Melhorias Novas

até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao Erário.

Regimento Interno TCDF (Resolução nº 296, de 15 de setembro de 2016).

Art. 271. Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao patrimônio público, conforme estabelecido no art. 56 da Lei Complementar nº 1/94.

⁴¹ 111. Preliminarmente, cita-se que, em 03.04.2014, foi encaminhado ao Sr. Jackson Mendonça Figueiredo, Executor Titular do Contrato nº 82/2013-SES/DF, designado por intermédio da Ordem de Serviço nº 33 de 02.07.2013 (fl. 454 do Anexo VIII – Volume 02), publicada no DODF nº 137 de 04.07.2013, o Memorando nº 761/2014 – GCONT/DCC/SUAG/SES (fls. 488/490 do Anexo VIII – Volume 02) versando sobre a prorrogação do referido contrato.

112. O memorando solicitou que o Executor Titular se manifestasse acerca das seguintes questões (fl. 490 do Anexo VIII – Volume 02):

“1. É oportuno e conveniente para a administração a prorrogação do Ajuste?

2. Será prorrogado o prazo de execução ou de vigência do contrato – qual parte?

3. Quais as consequências de sua interrupção?

4. O Ajuste vem sendo executado de forma satisfatória?

5. Considerando o objeto do contrato e as condições do mesmo, é mais vantajoso à Administração a renovação do ajuste ou a abertura de novo procedimento licitatório?” (grifos nossos)

113. A resposta aos referidos questionamentos (fls. 491/492 do Anexo VIII – Volume 02), encaminhada à SUTIS/SES e assinada pelo Srs. Jackson Mendonça Figueiredo, Executor Titular do Contrato, e Antônio Raimundo Leal Barbosa, Gerente de Programação, contemplou, em seu item 4, as seguintes considerações sobre a pergunta nº 5:

“SIM, justifica-se à PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE EXECUÇÃO, devido à IMPRESCINDÍVEL NECESSIDADE de CONTINUIDADE PLANEJADA dos serviços de implantação de novas funcionalidades no Aplicativo, objeto do contrato em questão, apresentada por esta Secretaria.”

114. Observa-se que a mencionada resposta configura-se insuficiente para a amplitude da questão estabelecida no § 112. Com efeito, a mesma não contempla análise da vantajosidade do contrato no tocante às condições do mesmo, limitando-se a justificar a necessidade do objeto.

115. Ademais, verificou-se, às fls. 473/474 do Anexo VIII – Volume 02, que o referido Executor Titular e a SUTIS/SES foram devidamente informados, pela Diretoria de Contratos e Convênios – DCC/SUAG, sobre a obrigatoriedade de realização de pesquisa de preços para fins de prorrogação contratual:

“[...] Informamos que o contrato de referência terá seu prazo de vigência expirado em 21/05/2014, dessa forma, em Janeiro de 2014, V. Sª deverá proceder com a análise e providências quanto à prorrogação do ajuste ou elaboração de Projeto Básico para novo procedimento licitatório.

No caso de prorrogação, Vossa Senhoria deverá:

[...]

4. Elaborar pesquisa de mercado com três propostas e/ou notas fiscais, contratos ou atas dos serviços prestados à outros órgãos públicos ou empresas privadas [...]” (grifos nossos)

116. Como agravante, constatou-se que não consta nos autos documentação comprobatória de realização de nova pesquisa de preços para fins de prorrogação contratual.

117. Conclui-se que o Executor Titular e a SUTIS/SES, na figura de seu Subsecretário Sr. José Carlos Esteves Francisco, embora possuíssem conhecimento da necessidade de realização de tal pesquisa, não a realizaram, e, nesse sentido, não comprovaram a vantajosidade dos preços praticados para fins de prorrogação do Contrato em análise.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



Funcionalidades na Plataforma Alphalinc”.

111. Acrescentou que “a Secretaria de Estado de Saúde do DF não possui servidores em seus quadros funcionais qualificados e certificados em contagem de pontos de função que possam quantificar e/ou validar os números apresentados pelas empresas contratadas”.

112. Informou, ainda, que a SES-DF vem realizando estudos para a contratação de fábrica de software e contagem de pontos de função, com a finalidade de atender à Decisão nº 6058/2015, e que “solicitou à área financeira a efetuação da glosa, no valor de R\$ 1.284,00 de que trata a Decisão nº 6058/2015”.

113. Ao final, asseverou que a maioria das determinações esposadas na Decisão nº 6.058/2015-TCDF devem ser tratadas pela Subsecretaria de Administração Geral – SUAG/SES/DF, nos termos dos artigos 146, 172 e 176 a 185 do RI da SES/DF⁴². Faz

⁴² Art. 146. À Subsecretaria de Administração Geral, unidade orgânica de comando e supervisão, diretamente subordinada ao Secretário, compete:

I - dirigir, coordenar e controlar a execução setorial das atividades de orçamento e finanças, administração de material de almoxarifado, patrimônio, compras e serviços, contratos e convênios e comunicação administrativa;

II - subsidiar os órgãos centrais e gerenciar, setorialmente, as atividades sistêmicas relacionadas com as funções de orçamento e finanças, administração de material de almoxarifado, patrimônio, compras e serviços, contratos e convênios e de documentação e comunicação administrativa;

III - formular e propor políticas, diretrizes e normas relativas aos processos de aquisição de bens e serviços, sistema de registro de preços, controle de qualidade e pesquisa de mercado;

IV - propor e elaborar normas relativas à administração geral, respeitada a orientação definida pelos órgãos centrais;

V - dirigir, coordenar e promover a administração do sistema de registro de preços e o gerenciamento das respectivas atas;

VI - elaborar e propor estudos para padronização de atos convocatórios e de atas já registradas;

VII - orientar as áreas solicitantes e potenciais fornecedores sobre as normas de funcionamento do sistema de registro de preços;

VIII - acompanhar as contratações dos fornecedores detentores dos preços registrados;

IX - renegociar preços de atas que produtos tenham sido reduzidos no mercado ou em outras atas de registro de preço;

X - analisar e instruir os pedidos de revisão de preços registrados;

XI - manter controle dos prazos de validade das atas de registro de preços;

XII - comunicar às unidades o vencimento ou esgotamento das atas, para que manifestem a necessidade de prorrogá-la, quando for menor do que doze (12) meses, ou de realizar ata nova; e

XIII - desenvolver outras atividades que lhe forem atribuídas na sua área de atuação.

(...)

Art. 172. À Diretoria de Análise, Prospecção e Aquisições, unidade orgânica de direção, diretamente subordinada à Subsecretaria de Administração Geral, compete:

I - dirigir, coordenar e controlar a execução das atividades de análise, prospecção, preparação, pesquisa de preços, aquisição e serviços para a Secretaria; e

II - desenvolver outras atividades que lhe forem atribuídas na sua área de atuação.

(...)

Art. 176. Ao Núcleo de Pesquisa de Preços, unidade orgânica de execução, diretamente subordinada à Gerência de Análise e Preparação, compete:

I - elaborar e propor normas relativas à execução das atividades de pesquisa de mercado;

II - efetuar pesquisas de preços no mercado, em âmbito distrital ou nacional, e realizar as estimativas de custo das aquisições de bens e serviços;

III - subsidiar as Comissões Especiais de Licitação e os Pregoeiros quanto aos preços propostos nas respectivas licitações;

IV - manter banco de preços dos produtos pesquisados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



referência aos setores subordinados com competência específica à instrução de processos à prorrogação de contratos e à realização de pesquisa de preços - Núcleo de Pesquisa de Preços, Núcleo de Cálculo e Atualização e Diretoria de Análise, Prospecção e Aquisições.

114. O Corpo Técnico, ao examinar as justificativas, entendeu que:

(...) à vista das atribuições regimentais trazidas pelo justificante, em especial da Gerência de Contratos e da Diretoria de Contratos e Convênios da SES/DF (Arts. 180 a 185 do RI da SES/DF), verifica-se que era responsabilidade dos titulares das aludidas unidades orgânicas elaborar em nova pesquisa de preços à época da prorrogação contratual, requisito a ser cumprido na instrução processual, nos termos do art. 30, § 2º, da IN MP/SLTI nº 02/2008 e da jurisprudência desta Corte de Contas e do TCU, razão pela qual entende-se que deverá ser afastada a responsabilidade do justificante sobre esta questão.

115. Os fundamentos para a exigência de pesquisa de mercado para a prorrogação de contratos têm previsão no art. 30, § 2º, da IN MP/SLTI nº 02/2008 e na jurisprudência desta Corte de Contas.

Art. 30. A duração dos contratos ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, podendo, quando for o caso, ser prorrogada até o limite previsto no ato convocatório, observado o disposto no art. 57 da Lei 8.666/93.

§ 2º Toda prorrogação de contratos será precedida da realização de pesquisas de preços de mercado ou de preços contratados por outros órgãos e entidades da Administração Pública, visando a assegurar a manutenção da contratação mais vantajosa para a Administração.

116. Segundo o Corpo Técnico, o Regimento Interno da SES-DF prevê competências de instrução processual para a renovação dos contratos e para a realização de pesquisa de preços à Diretoria de Contratos e Convênios – DCC/SUAG, art. 181⁴³, o que deve excluir

V - organizar e manter atualizados os registros e os cadastros de fornecedores de materiais e prestadores de serviços; e

VI - executar outras atividades que lhe forem atribuídas na sua área de atuação.

(...)

Art. 185. Núcleo de Cálculo e Atualização, unidade orgânica de execução, diretamente subordinada à Gerência de Contratos, compete:

I - elaborar os demonstrativos de cálculos dos valores contratuais;

II - solicitar proposta de preços de empresas contratadas para a alteração e valores contratuais; e

III - executar outras atividades que lhe forem atribuídas na sua área de atuação.

⁴³ Art. 181. À Gerência de Contratos, unidade orgânica de direção, diretamente subordinada à Diretoria de Contratos e Convênios, compete:

I - coordenar e supervisionar as atividades relacionadas à instrumentação, formalização, cálculo e atualização, demandas e sanções inerentes a contratos firmados no âmbito da Secretaria; e II - executar outras atividades que lhe forem atribuídas na sua área de atuação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



as responsabilidades do executor.

117. Dispõe o art. 67 da Lei de Licitações e Contratos Administrativo que “a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado.”⁴⁴ O § 5º do art. 41 do Decreto Distrital nº 32.958/2010, por sua vez, destaca outras competências do executor, em especial, “de dar ciência ao órgão ou entidade contratante, sobre (...) ocorrências que possam ensejar aplicação de penalidades ao contratado” e “de alterações necessárias ao projeto e suas consequências no custo previsto”.

118. O Ministério Público de Contas destaca que, no que tange à renovação dos contratos, existe incumbência específica da IN nº 1/2010-SLTI/MPOG para o gestor do contrato encaminhar a demanda de renovação do contrato à área administrativa:

Art. 26. No caso de aditamento contratual, o Gestor do Contrato deverá, com base na documentação contida no Histórico de Gerenciamento do Contrato e nos princípios da manutenção da necessidade, economicidade e oportunidade da contratação, encaminhar à Área Administrativa, com pelo menos 60 dias de antecedência do término do contrato, documentação explicitando os motivos para tal aditamento.

119. Em consequência, seria razoável exigir que os autos fossem instruídos por opinativo sobre a vantajosidade da prorrogação do contrato, a exemplo de parecer da equipe de contratação inicial, onde se incluíam os membros técnico e requisitante, ou ainda por orçamento demandado da contratada que demonstrasse os preços praticados em outros órgãos públicos para o fornecimento dos itens remanescentes de execução da solução de TI.

120. As justificativas apresentadas pelo então executor do ajuste informaram, em síntese, providências em curso para a qualificação de servidores e sobre a contratação de fábrica de software, com a finalidade de sanear a gestão da pasta sobre as ferramentas de TI. Em que pese a adequação das medidas à gestão de TI, no caso específico, a irregularidade evidenciou falhas durante a fiscalização do contrato, que demandavam providências efetivas do excuto, consoante as normas de regência.

121. Nesse contexto, ao deixar de realizar a verificação da economicidade na prorrogação do ajuste, o então fiscal (ou executor) foi negligente na condução de suas atribuições, em que

⁴⁴ Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados. § 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



*pese a obrigação prevista no inciso II do art. 57 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos⁴⁵. Assim, os argumentos apresentados pelo Sr. **Jackson Mendonça Figueiredo**, executor do contrato, devem ser considerados improcedentes.*

122. Em que pese a possibilidade da consecutiva aplicação de penalidade prevista no inciso II do art. 57 da LC nº 1/94⁴⁶ e no inciso II do art. 272 do RI/TCDF⁴⁷, há indícios de que os mesmos atos ilegais do gestor, tratados nesta audiência, podem ter dado causa a dano ao erário, o que demandaria a conversão dos autos em TCE.

123. Em sendo acolhida pelo Tribunal a sugestão pela conversão dos autos em TCE (examinada no tópico 3 deste Parecer), o MPC aquiesce à proposta do Corpo Técnico, com fulcro no art. 56 da LOTCDF c/c art. 271 do RI/TCDF⁴⁸, para o adiamento da aplicação da penalidade.

f) Sr. Antônio Raimundo Leal Barbosa, executor do contrato, §113 da Informação nº 79/14 – NFTI

*124. O Sr. **Antônio Raimundo Leal Barbosa** foi chamado em audiência em razão de ter expedido manifestação pela prorrogação do contrato, na qualidade de fiscal ou executor do ajuste, sem que fosse feita nova pesquisa de preços, conforme o §113 da **Informação nº 79/14 – NFTI**⁴⁹, juntamente com o outro executor, cujas razões foram examinados no tópico supra.*

⁴⁵ Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: (...)

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).

⁴⁶ Art. 57. O Tribunal poderá aplicar multa de até 100 UPDFs ou o equivalente em outro indexador que venha a ser adotado pelo Distrito Federal, para fins fiscais, aos responsáveis por: (...)

II – ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; (...).

⁴⁷ Art. 272. O Tribunal poderá aplicar multa, cujo valor máximo será atualizado na forma prescrita no § 1º deste artigo, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: (...)

II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial: entre cinco e cem por cento do montante a que se refere o caput deste artigo; (...).

⁴⁸ Lei Orgânica TCDF

Art. 56. Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao Erário. Regimento Interno TCDF (Resolução nº 296, de 15 de setembro de 2016).

Art. 271. Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao patrimônio público, conforme estabelecido no art. 56 da Lei Complementar nº 1/94.

⁴⁹ 113. A resposta aos referidos questionamentos (fls. 491/492 do Anexo VIII – Volume 02), encaminhada à SUTIS/SES e assinada pelo Srs. Jackson Mendonça Figueiredo, Executor Titular do Contrato, e Antônio Raimundo Leal Barbosa, Gerente de Programação, contemplou, em seu item 4, as seguintes considerações sobre a pergunta nº 5:

“SIM, justifica-se à PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE EXECUÇÃO, devido à IMPRESCINDÍVEL NECESSIDADE de CONTINUIDADE PLANEJADA dos serviços da implantação de novas funcionalidades no Aplicativo, objeto do contrato em questão, apresentada por esta Secretaria.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



125. Na suas justificativas (fls. 567/577), o **Sr. Antônio Raimundo Leal Barbosa** informou que é farmacêutico-bioquímico e que seu trabalho consistia na programação e controle de medicamentos e insumos para Diretoria de Assistência Farmacêutica (DIASF), sua unidade de lotação. Acrescentou que segundo o REGINT da SES, as competências para realizar a pesquisa de preços incumbiam a outros setores, fazendo referência aos arts. 146, 172, 173, 180, 181, 183 e 185 do Regimento Interno da SES/DF.

126. Ao examinar as razões desse responsável, o Corpo Técnico entendeu que a pesquisa de mercado por ocasião da renovação contratual "deveria ter sido cumprido na instrução processual que tratava da prorrogação do Contrato nº 82/2013, cuja atribuição regimental, em última instância, era da Diretoria de Contratos e Convênios – DCC/SUAG⁵⁰, nos termos do art. 181 do Regimento Interno da SES-DF. Assim, entendeu procedentes as justificativas.

127. O Ministério Público de Contas, ao contrário do exposto pelo Corpo Técnico, compreende que as atribuições do executor são compatíveis à instrução do processo, na medida em que deve apresentar parecer motivado sobre a necessidade de prorrogações e alterações contratuais, nos termos do art. 67 da Lei 8666/93, art. 41 do Decreto Distrital do Decreto Distrital nº 32.958/2010 e art. 26 da IN nº 4/2010-SLT/MPOG.

128. Assim como o proposto em relação ao outro executor do contrato, o Ministério Público compreende que, ao deixar de realizar a verificação da economicidade na prorrogação do ajuste, o então fiscal (ou executor) foi negligente na condução de suas atribuições, apesar da obrigação prevista no inciso II do art. 57 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos⁵¹, devendo suas razões serem consideradas improcedentes.

129. Em que pese a possibilidade da consecutiva aplicação de penalidade prevista no inciso II do art. 57 da LC nº 1/94⁵² e no inciso II do art. 272 do RI/TCDF⁵³, o MPC aquiesce à proposta do Corpo

⁵⁰ Art. 181. À Gerência de Contratos, unidade orgânica de direção, diretamente subordinada à Diretoria de Contratos e Convênios, compete:

I - coordenar e supervisionar as atividades relacionadas à instrumentação, formalização, cálculo e atualização, demandas e sanções inerentes a contratos firmados no âmbito da Secretaria; e
II - executar outras atividades que lhe forem atribuídas na sua área de atuação.

⁵¹ Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: (...)

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).

⁵² Art. 57. O Tribunal poderá aplicar multa de até 100 UPDFs ou o equivalente em outro indexador que venha a ser adotado pelo Distrito Federal, para fins fiscais, aos responsáveis por: (...)

II – ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; (...).

⁵³ Art. 272. O Tribunal poderá aplicar multa, cujo valor máximo será atualizado na forma prescrita no § 1º deste artigo, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



Técnico, com fulcro no art. 56 da LOTCDF c/c art. 271 do RI/TCDF⁵⁴, para o adiamento da aplicação da penalidade.

g) Sra. Regina Celina Baptista Lage, fls. 499/501 (§ 122 da Informação nº 79/14 – NFTI)

130. A Sra. Regina Célia Batista Lage foi chamada em audiência por não ter feito menção a pesquisa de preços, por ocasião da renovação contratual, conforme o §122 da Informação nº 79/2014-NFTI⁵⁵.

131. A servidora, à época, era responsável pela Diretoria de Contratos e Convênios⁵⁶. Alegou nas justificativas que:

“(…)

2.2 Nos casos de prorrogação contratual às áreas vinculadas à Diretoria de Contratos e Convênios são responsáveis pela análise e instrução da prorrogação contratual, bem como a elaboração do documento que é submetido a Assessoria Jurídico Legislativa - AJL/SES, para análise da referida instrução e da minuta contratual, não entrando, portanto, no mérito em relação a ausência de algum requisito previsto para prorrogação que seja de competência de outra área apresentar. Contudo, isso não significa que agindo desta forma esteja sendo omissa. Neste sentido, e considerando a diversidade de contratos existentes com objetos complexos, se justifica o fato das áreas da Diretoria de Contratos apenas se restringirem em indicar as peças constantes dos autos que trazem algum requisito previsto para prorrogação.

2.3 Assim, na situação consignada pelos servidores do NFTI, § 126, da referida Informação, no qual alegam que a interessada ao ter oportunidade de manifestar-se, por meio do documento de fl. 524 do Anexo VIII - Volume 03, não efetuou qualquer observação quanto à ausência de pesquisa no âmbito dos autos não deve prosperar. Vale destacar que

II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial: entre cinco e cem por cento do montante a que se refere o caput deste artigo; (...).

⁵⁴ Lei Orgânica TCDF

Art. 56. Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao Erário.

Régimento Interno TCDF (Resolução nº 296, de 15 de setembro de 2016).

Art. 271. Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao patrimônio público, conforme estabelecido no art. 56 da Lei Complementar nº 1/94.

⁵⁵ 122. Ainda no tema, constatou-se que a DCC/SUAG, área que informou ao Executor Titular e à SUTIS/SES a necessidade de realização de nova pesquisa de preços, ao apreciar os autos para fins de encaminhamento à Assessoria Jurídica-Legislativa da SES, em documento assinado pela Sra. Regina Celina Baptista Lage, à época Diretora de Contratos e Convênios, não teceu considerações acerca da ausência de nova pesquisa de preços (fl. 524 do Anexo VIII – Volume 03).

⁵⁶ Diretora da Diretoria de Contratos e Convênios – de 11.01.12 a 01.01.15, conforme própria declaração fl. 500 desse processo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



antes de se levar a efeito a prorrogação contratual é dever da AJL/SES, por força do Parecer nº 1.030/2009, da Procuradoria Administrativa da Procuradoria Geral do Distrito Federal -PROCAD-PGDF, publicado no DODF Nº 114 de 16 de junho de 2010, Anexo I, verificar se as balizas traçadas no Parecer em questão foram devidamente observadas.

2.4 Desta forma, espera a interessada seja pelo douto Relator reconhecido que não se trata de omissão a questão suscita pelos servidores do NFTI. Na realidade, na rotina adotada pela Diretoria de Contratos e áreas vinculadas a mesma, procura-se apontar elementos que de fato estão inseridos nos autos e não ausência deles, respeitando-se dessa forma, as atribuições e responsabilidades inerentes a cada área que porventura esteja envolvida na prorrogação contratual. Ainda neste sentido, salvo melhor juízo, não vislumbra a interessada a presença de irregularidade que possa macular a honestidade administrativa e ter concorrido com a formalização do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 82/2013 com grave infração a norma legal.

2.5. Por outro lado, douto Relator, se o entendimento permanecer no sentido que de fato houve omissão, isto, registra-se, é motivo de grande preocupação, tendo em vista que a rotina adotada pela área de contratos desde quando assumi, até mesmo antes, é a descrita no (§ 2.2.). Registra-se ainda, com certeza, que contratos formalizados, prorrogações contratuais, dentre outras alterações em contratos efetivadas no período que estive à frente da Diretoria, em algum momento, foram alvos de auditoria por parte de Órgãos de Controle Interno e Externo, que em nenhum momento apontou que a prática utilizada por servidores da área de contratos não seja adequada. ”

*132. Ao examinar as justificativas, o Corpo Técnico entendeu que a argumentação da Sra. **Narjara Ramos Ferreira de Aquino**, assessora jurídica, aproveitaria e beneficia a Sra. **Regina Célia Batista Lages**, o que excluiria a aplicação da penalidade suscitada no inciso V da Decisão nº 6.058/2015.*

133. De fato, dentre os setores responsável à obtenção de pesquisas de preços viáveis à aferição da vantajosidade da prorrogação contratual, nos termos do inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/1993⁵⁷, incluía a Diretoria de Contratos e Convênios. Caberia a esse órgão (art. 181 do RI/SES), cuja titular era a justificante, requer dos responsáveis a instrução sobre a manifestação técnica sobre o requisito legal. Considerando os fatos e responsabilidades,

⁵⁷ Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: (...) II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos **com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração**, limitada a sessenta meses; ([Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998](#)).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



a instrução insuficiente sobre a aferição sobre a economicidade na renovação contratual poderia ser imputada à justificante, Sra. Regina Célia Batista Lages.

134. Considerando o encadeamento dos fatos, houve a trâmite dentre aqueles gestores capazes de aferir a real vantajosidade da prorrogação da contratação, no caso, dentre os executores e gestores da SUTIS, com expressa manifestação sobre o interesse sobre a prorrogação do ajuste. Assim, o MPC não vislumbra a existência dolo ou culpa da gestora, nos termos do requisito legal de regência, inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, o que deve motivar a procedência das justificativas da responsável.

135. Nesse sentido, em conformidade com o opinado pelo Corpo Técnico, o MPC entende que não cabe a aplicação de sanção prevista no item II do art. 57 da LC nº 1/94 e inciso II do art. 272 do RITCDF.

2) DAS DILIGÊNCIAS

136. Pende de exame as informações prestadas pela SES-DF, em razão do item III da Decisão nº 6.058/2015:

III – determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que: a) em razão dos termos do inciso II, alínea “b”, item 1, com fulcro no art. 45 da Lei Complementar nº 01/94, caso julgue necessário manter vigente o Contrato nº 82/2013-SES/DF, promova as seguintes adequações: 1) identifique, entre as atividades previstas no item 7.5 do Termo de Referência do Contrato nº 82/2013SES/DF, as que serão remuneradas mediante ponto de função, em observância à jurisprudência deste Tribunal sobre o tema; 2) estabeleça, para cada atividade identificada no item anterior, a estimativa do quantitativo de pontos de função a serem consumidos; 3) estabeleça, para fins de pagamento, metodologia que considerar o percentual do quantitativo de pontos de função a ser pago pela realização de cada tarefa (especificação, desenvolvimento, testes, homologação e entrada em produção); 4) observe, no tocante ao valor a ser pago por ponto de função, como referência, o valor máximo de R\$ 511,61, apurado pelo Corpo Técnico desta Corte de Contas; 5) informe, para cada atividade que manterá a métrica UST, para fins de previsão de custos, o quantitativo de horas previstas e a complexidade de cada tarefa a ser executada, insumos para o cálculo do quantitativo de UST a ser consumido; 6) formalize termo aditivo ao Contrato nº 82/2013-SES/DF, contemplando os ajustes supracitados; 7) até a realização dos ajustes previstos no inciso III, alínea “a”, itens 1 e 6, limite-se a executar, no âmbito do Contrato nº 82/2013-SES/DF, apenas as atividades consideradas essenciais; 8) encaminhe ao Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, documentação comprobatória de realização dos ajustes



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



solicitados inciso III, alínea “a”, itens 1 e 6; b) em razão dos termos do inciso II, alínea “b”, item 2: 1) promova a glosa de R\$ 1.284,00 (hum mil e duzentos e oitenta e quatro reais), referente aos valores pagos, erroneamente, a mais pelos serviços prestados nas Ordens de Serviço nºs 45/2013 e 48/2013, contempladas no âmbito da Nota Fiscal nº 09, de 8.11.2013, conforme demonstrado nos §§ 71/74 da Informação nº 79/14 – NFTI, com fundamento no art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666/93; 2) estabeleça mecanismo de controle interno, por meio de checklist, a ser preenchido nos processos de contratação, dispensa e inexigibilidade de licitação e prorrogações contratuais, que contemple item relativo à realização de pesquisa de preços, informando, ainda, os servidores responsáveis pela realização da pesquisa e a localização, nos autos; 3) encaminhe ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, a documentação comprobatória de realização dos ajustes previstos no inciso III, alínea “b”, itens 1 e 2; c) remeta ao Tribunal o Processo GDF nº 060.014.673/12, referente aos pagamentos realizados no âmbito do Contrato nº 82/2013-SES/DF;

137. Sobre a decisão, a Secretaria de Estado de Saúde apresentou manifestações, Ofício SEI-GDF nº 1568/2017 – SES/GAB. Informa que os esclarecimentos estão delineados nos Ofícios SEI-GDF nºs 780/2017⁵⁸ e 968/2017⁵⁹ – SES/GAB, bem como no Processo GDF nº 060.014673/2012⁶⁰ que trata da “necessidade de contratação dos serviços para suporte na plataforma Alphalinc”.

138. Em síntese, sobre as irregularidades (item III, a, 1, 6 a 8), a jurisdicionada informou a impossibilidade de alterar o Contrato nº 082/2013-SES/DF, entre a empresa DISCLINC, atual TASC INFORMATICA LTDA, “uma vez que este teve sua vigência expirada em 21/05/2016, conforme manifestação da área técnica desta Subsecretaria por meio do Despacho SEI-GDF SES/SUAG/CODCOMP/DCC (2549213).(fls. 842)”.

139. Além disso, por meio do Despacho SEI-GDF SES/GAB/CTINF/DSI (0006000130213/2017-06), o Sr. Diretor de Tecnologia da Informação, ALUÍZIO ALVES DE LIMA JUNIOR, declarou que as recomendações da Corte de Contas serão atendidas nas futuras contratações (item III, a, 2 a 5).

140. No que tange ao cumprimento do item III, b e c, a SES-DF destacou que:

ITEM III.b

(...)

⁵⁸ Fls. 810/843 e 854/874.

⁵⁹ Fls. 888/890.

⁶⁰ Anexos VIII – volumes de 1 a 3 (Processo nº 22.964/14).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



“Em relação ao item “III.b.1”, no qual solicita que se promova a glosa de R\$ 1.284,00 (hum mil e duzentos e oitenta e quatro reais), referente aos valores pagos, erroneamente, a mais pelos serviços prestados nas Ordens de Serviço nos 45/2013 e 48/2013, contempladas no âmbito da Nota Fiscal nº 09, de 8.11.2013, conforme demonstrado nos §§ 71/74 da informação nº 79/14 - NFTI, com fundamento no art. 113, § 2, da Lei nº 8.666/93, a Gerencia de Acompanhamento da Despesa Imobiliária (Despacho SES/FSD/DA/GEADI 2537784) esclareceu que a glosa será aplicada no processo 060.006.919/2013, que está em instrução para o Reconhecimento de Dívida de Despesas de Exercícios Anteriores, na Nota Fiscal 011 emitida em 30/12/2013 no valor de R\$326.235,00 (trezentos e vinte e seis mil duzentos e trinta e cinco reais), em que foi realizado um pagamento parcial de R\$159.269,69 (cento e cinquenta e nove mil duzentos e sessenta e nove reais e sessenta e nove centavos) em 28/05/2018, por meio da Ordem Bancária 13283, ficando pendente o valor de R\$166.965,31 (cento e sessenta e seis mil novecentos e sessenta e cinco reais e trinta e um centavos).”

No que concerne ao item “III.b.2” informa ainda que já é realizado rotina CHECK LIST, na instrução para Licitação por meio de Pregão, contendo todos os requisitos legais, contudo nos processos de aquisição/contratação que envolva dispensa de licitação, inexigibilidade e renovação de contrato, é realizado apenas alguns procedimentos, uma vez que a maior parte da instrução processual ocorre em outros setores diversos da SUAG/SES, assim como já informado em manifestação anterior por meio do Despacho nº 519/2016 - SUAG/SES, em anexo (2550543).

Na oportunidade encaminhamos os autos do Processo 060.014.673/2012 em atendimento ao item “III.c”.

Por fim, considerando que restam como pendentes de manifestação os itens “III.a.2”, “III.a.3”, “III.a.4”, “III.a.5” e “III.a.7”. Informamos que foi enviado o Memorando nº 145 (2599566) a Coordenação Especial de Tecnologia da informação em Saúde – CTINF/GAB/SES, visando complementar as informações fornecidas pela SUAG/SES e FSD/SES.” (fls. 841v/842)

(...)

ITEM III.c

(...)

“Em cumprimento a alínea “c” da decisão nº 6.058/15, encaminho o processo nº 060014673/2012, referente aos pagamentos realizados no âmbito do Contrato nº 82/2013-



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



SES/DF.” (fl. 888)

141. Ao examinar as informações, o Corpo Técnico entendeu por cumpridas, à exceção do item III,b.2:

Considerando o disposto no inciso IV⁶¹, do art. 43 da Lei nº 8.666/93, no art. 22⁶² da Instrução Normativa SLTI nº 04/14⁶³ e na jurisprudência dessa Corte de Contas⁶⁴, sugere-se considerar não atendido o item III.b.2 da Decisão nº 6.058/2015, convertendo-o em alerta a Secretaria de Estado de Saúde de que a não realização de pesquisa de preços nos processos de aquisição/contratação que envolvam dispensa ou inexigibilidade de licitação configura grave infração à norma legal, passível de aplicação da penalidade prevista no art. 272, inciso II, do RI/TCDF.

142. Além disso, o Corpo Técnico destacou o encaminhamento e exame do processo GDF nº 060.014.673/12, que se destinava a subsidiar a possibilidade de conversão dos autos em tomada de contas especial, conforme sugestão deste NFTI⁶⁵.

143. Todavia, no presente momento, após a improcedência do pedido de reexame da empresa Disclinc, atual Tasc Informática Ltda.⁶⁶, foi afastado, por via de consequência, o efeito suspensivo

⁶¹ Lei nº 8.666/93 - Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...) IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os **preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente**, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

⁶² IN SLTI nº 04/2014 - Art. 22. A estimativa de preço da contratação deverá ser realizada pelos Integrantes Administrativo e Técnico para elaboração do orçamento detalhado, composta por preços unitários e fundamentada em pesquisa no mercado, a exemplo de contratações similares, valores oficiais de referência, pesquisa junto a fornecedores ou tarifas públicas.

⁶³ Recepcionada pelo Decreto Distrital nº 37.667/16;

⁶⁴ Decisões nos 5.333/2004, 5.485/2007, 1294/2009, 4.053/2009, 5399/2009, 259/2010, 2946/2010, 3016/2010, 4521/2010, 4983/2010, 5077/2010, 5413/2010, 918/2011, 1489/2011, 1495/2011, 2146/2011, 2858/2011, 3377/2011, 3433/2011, 3581/2011, 3929/2011, 2755/2012, 3287/2012, 5072/2012, 469/2013, 1904/2013, 2088/2013, 3686/2013, 4077/2013, 1270/2014, 1491/2014, 2982/2014, 5258/2014, 5911/2014, 1793/2015, 1981/2015, 2120/2015, 2458/2015, 3679/2015, 4137/2015, 2/2016, 230/2016, 1822/2016, 2160/2016, 2483/2016, 2576/2016 e 5268/2016.

⁶⁵ 7. em razão do prejuízo apurado, determinar:

a. a conversão dos autos em Tomadas de Contas Especial, com base no art. 46 da Lei Complementar nº 01/1994, tratando, em autos apartados, os encaminhamentos propostos nos itens 5 e 6;

(...) d. em função do item 7.a supra e da presença de ordens bancárias pagas no exercício de 2014, a remessa, por parte da Secretaria de Estado de Saúde, dos autos do Processo GDF nº 060.014.673/2012, referente aos pagamentos realizados à contratada, ao Tribunal, para fins de apuração do prejuízo posterior à Nota Fiscal nº 11 de 30.12.2013 e identificação dos respectivos responsáveis.

⁶⁶ Decisão nº 2.766/2017

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

I – tomar conhecimento das manifestações apresentadas pela empresa Disclinc Informática Ltda. atual Tasc Informática Ltda., às fls. 610/618 e 660/663, para, no mérito, considerá-las improcedentes;

II – no mérito, negar provimento, também, ao Pedido de Reexame apresentado pela empresa Disclinc Informática Ltda. atual Tasc Informática Ltda., às fls. 524/552, mantendo, na íntegra, os termos da Decisão nº 6.058/2015;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



da Decisão nº 1648/2016⁶⁷, sendo necessário o exame do sobrepreço apontado no § 137⁶⁸ da Informação nº 79/14 – NFTI, bem como a reavaliação do prejuízo total e dos responsáveis.

144. No que tange aos esclarecimentos prestados pela Secretaria de Saúde, a maior parte das providências são atinentes à adoção de procedimentos administrativos, visando estabelecer controles internos para que se evite a repetição das falhas apuradas nos autos, pelo que o MPC aquiesce às propostas do Corpo Técnico para considerar cumpridas as determinações do item III, a, 2 a 5 da Decisão 6.058/2015.

145. Em relação à ausência de alteração contratual requerida pelo item III, a, 1, 6 a 8 da Decisão nº 6.058/2015, considera-se prejudicada a questão, tendo em vista que o Contrato nº 082/2013-SES/DF, entre a empresa DISCLINC, atual TASC INFORMATICA LTDA, expirou sua vigência em 21/05/2016.

146. No que tange ao cumprimento do item III, letra b.2, o MPC aquiesce ao entendimento pela constituição de alerta à jurisdição “de que a não realização de pesquisa de preços nos processos de aquisição/contratação que envolvam dispensa ou inexigibilidade de licitação configura grave infração à norma legal, passível de aplicação da penalidade prevista no art. 272, inciso II, do RI/TCDF”.

147. Todavia, em relação ao item III, letra b.2, pende a apresentação dos comprovantes da aplicação de glosa no valor de R\$166.965,31, conforme o Despacho SES/FSDF/DAD/GEADI 2537784. Nesse sentido, sugere-se que a Corte de Contas determine a remessa da comprovação tão logo seja aplicada a citada glosa.

148. No mais, as questões pendentes dos autos são atinentes ao cômputo de eventual dano sofrido pelo erário na execução do Contrato nº 082/2013-SES/DF, analisado na sequência.

3) DOS INDÍCIOS DE PREJUÍZO AO ERÁRIO DISTRITAL E CONVERSÃO DOS AUTOS EM TCE

149. Sobre o cômputo de eventual prejuízo ao erário, trago à baila as considerações do Corpo Técnico na Informação:

Considerando o valor total executado pela empresa Disclinc Informática Ltda., atual Tasc Informática Ltda., referente aos serviços prestados por meio do Contrato nº 82/2013, no valor

⁶⁷ O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – conhecer do Pedido de Reexame interposto pela empresa Disclinc Informática Ltda., por meio de seus representantes legais, em face da Decisão nº 6.058/15, conferindo efeito suspensivo aos termos dos incisos II e III da referida deliberação, com fulcro no art. 47 da Lei Complementar nº 01/94 e no art. 189 do Regimento Interno do TCDF e art. 1º da Resolução TCDF nº 183/07;

⁶⁸ 137. No entanto, observa-se que, para fins de apuração do dano e identificação dos responsáveis, será necessário novo acesso aos autos do processo de pagamento GDF nº 060.014.673/2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



de R\$ 6.583.454,48 (edoc nº 63A4CEBC), menos o valor máximo que deveria ter sido pago, no valor de R\$ 2.816.940,66 (ver detalhamento no edoc nº 63A4CEBC, fl. 891/895), apurou-se um prejuízo da ordem de R\$ 3.766.513,8169 a ser ressarcido ao erário, conforme demonstrativo abaixo:

Serviços fornecidos pela Tasc Informática Ltda.	Valor total executado (A)		Valor de referência (devido) (B) (R\$)	Prejuízo na execução do Contrato nº 82/2013 (A-B) (R\$)
manutenção o adaptativa, evolutiva, customização, parametrização, desenvolvimento e implementação de novas funcionalidades no Sistema Alphasinc	R\$ 6.583.454,48			
	Valor Pago R\$	Valor a receber R\$		
	5.471.535,13 ³²	1.111.919,35	2.838.501,15	3.744.953,32

Fonte: Papel de Trabalho nº 10/2016 – NFTI - edoc nº 63A4CEBC, fl. 891/895.

119. Registra-se que a empresa Tasc Informática Ltda. recebeu o valor líquido de R\$ 5.471.535,13, referente aos serviços prestados objetos do Contrato nº 082/2013, consoante demonstrativo à fl. 699 (edoc nº B04C380F).

120. Assim cabe determinar à SES/DF que, com fulcro no art. 277 do RI/TCDF e no art. 113 da Lei nº 8.666/1993 cautelarmente, abstenha-se de efetuar pagamentos à Tasc Informática Ltda., referente aos serviços objeto do Contrato nº 082/2013, até a ulterior deliberação desta Corte, por conta de apuração de montante de prejuízo (R\$ 3.744.953,32) superior aos pagamentos pendentes/reconhecimento de dívida (R\$ 1.111.919,35).

121. Desta forma, os servidores abaixo relacionados são responsáveis pelo ressarcimento dos prejuízos causados aos cofres públicos em razão dos seus atos no exercício da função pública terem corroborado com a prática de ato antieconômico, decorrente do sobrepreço praticado na prestação de serviços de manutenção adaptativa, evolutiva,

³² Pagamentos segundo as OBs da UG liquidante Secretaria de Estado de Saúde do DF: 2013OB23739, 2013OB27521, 2013OB35344, 2013OB35347, 2013OB38574, 2013OB38575, 2014OB01666, 2014OB01667, 2014OB07079, 2014OB07080, 2014OB12251, 2014OB13280, 2014OB13281, 2014OB13282, 2014OB13283, 2014OB24497, 2014OB24498, 2014OB24499, 2015OB01997, 2015OB03768, 2015OB05596, 2015OB08621, 2015OB15728, 2015OB15729, 2015OB15730, 2015OB18506, 2015OB21671, 2015OB21672, 2016OB00596, 2016OB00597, 2016OB05897, 2016OB07425, 2016OB12043 e 2018OB00074.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



customização, parametrização, desenvolvimento e implementação de novas funcionalidades no Sistema Alphasinc, objetos do Contrato nº 82/2013, solidariamente com a empresa Tasc Informática Ltda, conforme art. 205, III e §5º, do RI/TCDF.

CPF/ CNPJ	Responsável	Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo o imputado (R\$)	Critério
344.966.377-15	José Carlos Esteves Francisco	Subsecretário da Subsecretaria de TI – SUTIS/SES	Ratificou o valor de R\$97,50 por UST apresentado pela contratada como compatível aos valores de mercado	Assumiu a responsabilidade de aprovar o termo de referência com preços acima do mercado, bem como se absteve de rever os procedimentos de pesquisa de preços julgados insuficientes no Parecer nº 144/2013 – PROCAD da PGDF. (§§ 43, 67, 72 e 77)	3.744.953,32	Art. 15, V, da Lei nº 8.666/93
567.427.460-68	Maurício Almeida Gamero	Diretor de Informações da SUTIS/SES	Atestou que os preços apresentados pela contratada eram compatíveis aos preços de mercado, sem lastro em documentação comprobatória	Concorreu para aprovação do termo de referência com preços acima do mercado (§§ 43, 67, 72 e 77)	3.744.953,32	Art. 15, V, da Lei nº 8.666/93
07.505.838/0002-67	Tasc Informática Ltda.	Empresa contratada	Executou os serviços com superfaturamento	Responsável solidária pelo faturamento de serviços em valores acima do mercado (§§ 43, 67, 72 e 77)	3.744.953,32	Art. 15, V, da Lei nº 8.666/93

150. Sobre os fundamentos de quantificação do dano, o Ministério Público não se opõe aos dados apresentados.

151. Como bem destaca a Lei de Licitações e Contratos, os serviços só podem ser contratados quando “existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários”, art. 7º, § 2º, inciso II.

152. Nos termos do art. 15, inciso IV, da IN nº 4/2010-SLTI/MPOG, os serviços contratados deveriam ser precedidos de apuração sobre a composição dos custos, o que converge à aferição da economicidade da contratação. No que tange aos serviços e TI, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



Instrução Normativa nº 4/2010-SLTI/MPOG, por meio do art. 28, recepcionou os métodos de precificação adotados na IN nº 2/2008-MPOG, vigente à época. Por sua vez, a Instrução Normativa nº 2/2008-MPOG⁷¹, disciplinou parâmetros ao cômputo dos custos aplicáveis às contratações mediante terceirização de mão de obra, atualmente substituída pela IN nº 5/2017-MPOG.

153. Considerando-se que os parâmetros adotados pelo Corpo Técnico convergem aos normativos de regência, IN nº 4/2010-SLTI/MPOG e IN nº 2/2008-MPOG, e que os componentes dos custos têm natureza técnico-operacional, o MPC não se opõe a metodologia adotada.

154. Convém destacar que a contratação foi irregular desde o início, tendo em vista que a contratação se deu em ampla desconformidade ao critério normativo, Lei 8666/1993 e IN nº 4/SLTI-MPOG/2010, vigente à época. Não foi precedida de estudo de viabilidade, com a aferição das possíveis soluções existentes no mercado, resultando na contratação por modelo ineficiente à aferição fidedigna de resultados. A jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica ao indicar a adoção da contagem por pontos de função para diversos dos serviços previstos no contrato.

155. Assim, em razão da deficiente análise de viabilidade, a contratação ocorreu via inexigibilidade, sem que fossem aferida a real exclusividade da empresa Disclinc para a prestação de todos os serviços, apresentando características de contratação direta fabricada.

156. Ainda, não foram adotados critérios realistas para a pesquisa de mercado, quer seja pela ausência de aferição dos preços de mercado na prestação dos mesmos serviços a outros clientes, individualmente precificados, pela empresa Disclinc, quer seja pela ausência de aferição dos preços praticados por outros prestadores de serviços análogos.

157. Há, portanto, critérios que indicam a deficiência do planejamento da contratação, além de deficiências por parte da empresa Disclinc, que não colaborou à pesquisa de preços, proporcionando a não aferição realista dos preços praticados, por cada serviço contratado, em outras contratações.

158. Todas essas irregularidades contribuíram à omissão de informações fundamentais, que deveriam estar contidas no processo, desde o início, o que pode ter gerado vantagens ilícitas à empresa, o que motiva a sua inclusão ao ressarcimento de eventual dano ao erário motivado pela contratação.

159. Considerando as diversas irregularidades verificadas, os

⁷¹ Instrução Normativa nº 2/2008. Disponível em:
<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/417-instrucaonormativa-n-02-de-30-de-abril-de-2008>



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



indícios de dano ao erário, bem como as responsabilidades suscitadas, o MPC aquiesce à proposição do Corpo Técnico pela conversão dos autos em tomada de contas especial, com fulcro no art. 46 da Lei Complementar nº 1/94.

3.1 Da inclusão de responsáveis no rol da TCE

160. Como bem suscitou o Corpo Técnico, deverá integrar o rol de responsáveis em eventual tomada de contas especial a empresa Disclinc, atual TASK Informática Ltda., CNPJ 07.505.838/0002-67.

161. Além desses, o MPC pugna pela inclusão dos fiscais do contrato no rol de responsáveis de eventual TCE, uma vez que participaram da execução, conforme a ORDEM DE SERVIÇO Nº 33, DE 02 DE JULHO DE 2013:

O SUBSECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO GERAL, DA SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL, no uso de suas atribuições que lhe confere o Inciso X, do Artigo 2º, da PORTARIA nº. 116, de 01 de setembro de 2005, publicada no DODF nº. 169, de 05 de setembro de 2005, RESOLVE: Art. 1º Designar JACKSON MENDONCA FIGUEIREDO, matrícula 114.713-7, lotado(a) no(a) SUTIS/SES, como Executor(a) Titular e HEVANDRO GAZE DE MOURA, matrícula 125.620-3, lotado(a) no(a) SUTIS/SES, como Executor(a) Substituto(a); ANTÔNIO RAIMUNDO LEAL BARBOSA, matrícula 121.341-5, lotado(a) no(a) Gerência de Programação/DIASF, como Executor(a) Titular e CÍCERO NUNES ABIORANA, matrícula 1439.229-1, lotado(a) no(a) Gerência de Programação/DIASF, como Executor(a) Substituto(a); LEANDRO BEZERRA PEREIRA, matrícula 1434.281-2, lotado(a) no(a) GEAB/SUAG, como Executor(a) Titular e EVERTON MOREIRA LOPES, matrícula 133.018-7, lotado(a) no(a) GEAB/SUAG, como Executor(a) Substituto(a) do Contrato nº. 082/2013-SES/DF, celebrado com a empresa DISCLINC INFORMÁTICA LTDA. JOSÉ DE MORAES FALCÃO

162. Além desses, opina-se pela inclusão no rol de responsáveis dos ordenadores de despesa da gestão, pelos vícios apurados nesses autos, segundo os instrumentos contratuais inicial e de prorrogação, na qualidade de Secretários de Estado de Saúde:

- a) Contrato nº 82/2013-SES-DF – Sr. Rafael de Aguiar Barbosa, fl. 826;
- b) Primeiro Termo Aditivo – Sr. Elias Fernando Miziara, fl. 827;
- c) Segundo Termo Aditivo – João Batista de Sousa, fl. 828.

DAS CONCLUSÕES

163. As diligências determinadas pelo Tribunal de Contas, do item III da Decisão nº 6.058/2015, devem ser consideradas cumpridas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



convergindo o MPC ao proposto pelo Corpo Instrutivo. O Ministério Público de Contas ressalva, todavia, em relação ao item III, letra b.2 da **Decisão nº 6.058/2015**, a necessidade de encaminhamento pela SES-DF dos documentos que comprovem, tão logo seja aplicada, a glosa de R\$ 166.965,31, sobre os valores devidos à empresa TASK Informática Ltda., conforme o Despacho SES/FSD/DF/DAD/GEADI 2537784.

164. Sobre as razões de justificativas, o MPC aquiesce às conclusões do Corpo Técnico, para considerar: a) procedentes as razões das Sras. **Narjara Ramos Ferreira de Aquino e Regina Celina Baptista Lage**, b) improcedentes as razões de justificativa dos Srs. **José Carlos Esteves Francisco e Maurício Almeida Gameiro**. Em divergência ao proposto pelo Corpo Técnico, o Ministério Público opina para que sejam consideradas também improcedentes as razões de dos Srs. **Jackson Mendonça Figueiredo e Antônio Raimundo Leal Barbosa**.

165. O Sr. **Flávio Rogério da Mata Silva**, assessor jurídico, não apresentou razões de justificativas, sendo revel ao feito. Após reexame dos fatos ensejadores da audiência, o MPC converge ao entendimento do Corpo Técnico para que não lhe seja imputada a multa, pelas razões delineadas neste Parecer.

166. Por fim, em razão dos indícios de dano ao erário apontados pelo Corpo Técnico, justifica-se a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 46 da Lei Complementar nº 1/94.

167. Devem compor o rol de responsáveis à eventual citação, em consonância com o proposto pelo Corpo Instrutivo, os gestores cujas as justificativas foram consideradas improcedentes, Srs. **José Carlos Esteves Francisco e Maurício Almeida Gameiro**, além da empresa Disclinc (atual TASK Informática, CNPJ 07.505.838/0002-67). Em acréscimo ao proposto pelo Corpo Técnico, sugere-se que integrem o rol de responsáveis de eventual TCE os executores do contrato (Srs. **Jackson Mendonça Figueiredo, Antônio Raimundo Leal Barbosa, Cícero Nunes Abiorana, Leandro Bezerra Pereira e Everton Moreira Lopes**), além dos ordenadores de despesas que atuaram na assinatura e prorrogação contratual, (Srs. **Rafael de Aguiar Barbosa, Elias Fernando Miziara e João Batista de Sousa**), conforme os motivos do item 3.1 deste Parecer.

168. Face do exposto, o MPC, pelos fundamentos do parecer, aquiesce às proposições do Corpo Técnico, às fls. 937/939, com a ressalva pela inclusão da determinação exposta no § 163 deste Parecer, além do acréscimo dos gestores citados no § 167 deste Parecer ao rol de responsáveis de eventual TCE."

É o Relatório.



VOTO

13. Superada a fase de sustentação oral, retornam os autos ao Plenário para análise das justificativas e dos esclarecimentos prestados em atenção aos incisos III e V da Decisão nº 6.058/15-CPM, em face de possíveis irregularidades no Contrato nº 82/2013-SES/DF, firmado entre a SES/DF e a empresa Disclinc Informática Ltda. (atual Tasc Informática Ltda.):

DECISÃO Nº 6058/15 (CPM)

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: **III – determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que:***

a) em razão dos termos do inciso II, alínea “b”, item 1, com fulcro no art. 45 da Lei Complementar nº 01/94, caso julgue necessário manter vigente o Contrato nº 82/2013-SES/DF, promova as seguintes adequações: 1) identifique, entre as atividades previstas no item 7.5 do Termo de Referência do Contrato nº 82/2013-SES/DF, as que serão remuneradas mediante ponto de função, em observância à jurisprudência deste Tribunal sobre o tema; 2) estabeleça, para cada atividade identificada no item anterior, a estimativa do quantitativo de pontos de função a serem consumidos; 3) estabeleça, para fins de pagamento, metodologia que considerar o percentual do quantitativo de pontos de função a ser pago pela realização de cada tarefa (especificação, desenvolvimento, testes, homologação e entrada em produção); 4) observe, no tocante ao valor a ser pago por ponto de função, como referência, o valor máximo de R\$ 511,61, apurado pelo Corpo Técnico desta Corte de Contas; 5) informe, para cada atividade que manterá a métrica UST, para fins de previsão de custos, o quantitativo de horas previstas e a complexidade de cada tarefa a ser executada, insumos para o cálculo do quantitativo de UST a ser consumido; 6) formalize termo aditivo ao Contrato nº 82/2013-SES/DF, contemplando os ajustes supracitados; 7) até a realização dos ajustes previstos no inciso III, alínea “a”, itens 1 e 6, limite-se a executar, no âmbito do Contrato nº 82/2013-SES/DF, apenas as atividades consideradas essenciais; 8) encaminhe ao Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, documentação comprobatória de realização dos ajustes solicitados inciso III, alínea “a”, itens 1 e 6;

b) em razão dos termos do inciso II, alínea “b”, item 2: 1) promova a glosa de R\$ 1.284,00 (um mil e duzentos e oitenta e quatro reais), referente aos valores pagos, erroneamente, a mais pelos serviços prestados nas Ordens de Serviço nºs 45/2013 e 48/2013, contempladas no âmbito da Nota Fiscal nº 09, de 8.11.2013, conforme demonstrado nos §§ 71/74 da Informação nº 79/14 – NFTI, com fundamento no art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666/93; 2) estabeleça mecanismo de controle interno, por meio de checklist, a ser preenchido nos processos de contratação, dispensa e inexigibilidade de licitação e prorrogações contratuais, que



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



contemple item relativo à realização de pesquisa de preços, informando, ainda, os servidores responsáveis pela realização da pesquisa e a localização, nos autos; 3) encaminhe ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, a documentação comprobatória de realização dos ajustes previstos no inciso III, alínea “b”, itens 1 e 2;

c) remeta ao Tribunal o Processo GDF nº 060.014.673/12, referente aos pagamentos realizados no âmbito do Contrato nº 82/2013-SES/DF; [...]

V – autorizar, com fulcro no art. 182, § 5º do RI/TCDF, a audiência dos responsáveis nominados nos §§ 36/37, 103/104, 106, 113, 117 e 122/123 da Informação nº 79/14 – NFTI para, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativas quanto às impropriedades expostas, ante a possibilidade de ser-lhes aplicada a penalidade prevista no art. 182, inciso VIII do RI/TCDF;

Presidiu a sessão o Senhor Presidente, Conselheiro RENATO RAINHA. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, ANILCÉIA MACHADO, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou o representante do MPJTCDF Procurador-Geral em exercício MARCOS FELIPE PÍNHEIRO LIMA.”

14. Após avaliar as manifestações, o Núcleo de Fiscalização de Tecnologia da Informação – NFTI sugere:

a) a **procedência** das justificativas prestadas pelas Sr^{as}. Regina Celina Baptista Lage (Diretora de Contratos e Convênios da SES/DF), Narjara Ramos Ferreira de Aquino (Assessora Jurídico-Legislativa da SES/DF) e pelos Srs. Jackson Mendonça Figueiredo (Executor Titular por parte da SUTIS³) e Antônio Raimundo Leal Barbosa (Executor Titular pela Gerência de Programação/DIASF⁴);

b) o aproveitamento das razões de justificativa da Sr^a Narjara Ramos Ferreira de Aquino ao Sr. Flávio Rogério da Mata Silva (Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa da SES/DF);

c) a **improcedência** das justificativas dos Srs. José Carlos Esteves Francisco (Subsecretário de Tecnologia da Informação em Saúde) e Maurício Almeida Gameiro (Diretor de Informações da SUTIS), deixando para momento ulterior a

³ SUTIS – Subsecretaria de Tecnologia da Informação em Saúde da SES/DF.

⁴ DIASF – Diretoria de Assistência Farmacêutica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



aplicação de multa em face da conversão dos autos em TCE;

d) a **conversão dos autos em TCE**, promovendo-se a citação dos gestores indicados na alínea “c” supra e da empresa Tasc Informática Ltda. em razão do possível prejuízo de R\$ 3.744.953,32 (valor original), decorrente de sobrepreço;

e) que se considere **atendidas** as alíneas “a”, “b.1” e “c” do inc. III da Decisão nº 6.058/15-CPM e **não atendido** o inc. III, alínea “b.2”, com a emissão de alerta à SES/DF quanto à possibilidade de aplicação de multa em face de grave infração à norma legal em caso de ausência de realização de pesquisa de preços em processos de dispensa ou inexigibilidade;

f) **determinação** à SES/DF para que se abstenha cautelarmente de realizar pagamentos à empresa contratada, uma vez que o potencial dano é superior aos valores devidos.

15.

O **Parquet** especializado propõe ajustes ao encaminhamento:

a) **improcedência** das justificativas dos Srs. Jackson Mendonça Figueiredo e Antônio Raimundo Leal Barbosa;

b) **revelia** do Sr. **Flávio Rogério da Mata Silva**, sem a aplicação de multa em face do princípio da verdade material;

c) **prejudicado** o inciso III, alínea “a”, itens 1, 6 a 8, da Decisão nº 6.058/15-CPM, em razão do fim da vigência do contrato, e **atendido** o inciso III, alínea “a”, itens 2 a 5, da deliberação;

d) **determinação** para que a SES/DF encaminhe os documentos que comprovem a glosa efetuada em atenção ao inciso III, alínea “b”, item 1, da Decisão nº 6.058/15-CPM;

e) a **citação adicional** dos seguintes responsáveis:

Nome	Função
Jackson Mendonça Figueiredo	Executor Titular, representante da SUTIS
Hevandro Gaze de Moura	Executor Substituto, representante da SUTIS



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



Antônio Raimundo Leal Barbosa	Executor Titular, representante da Gerência de Programação/DIASF ⁵
Cícero Nunes Abiorana	Executor Substituto, representante da Gerência de Programação/DIASF
Leandro Bezerra Pereira	Executor Titular, representante da GEAB/SUAG ⁶
Everton Moreira Lopes	Executor Substituto, representante da GEAB/SUAG
Rafael de Aguiar Barbosa	Secretário de Estado de Saúde do DF, signatário do Contrato nº 82/2013-SES/DF
Elias Fernando Miziara	Secretário de Estado de Saúde do DF, signatário do 1º Termo Aditivo
João Batista de Souza	Secretário de Estado de Saúde do DF, signatário do 2º Termo Aditivo

16. Passa-se à apreciação da matéria.

Sr^a Narjara Ramos Ferreira de Aquino (Assessora Jurídico-Legislativa da SES/DF)

17. A responsável foi chamada em audiência em razão de não ter indicado a necessidade de realização de pesquisa de preços por ocasião da análise jurídica (fls. 525/527 do apenso) que precedeu a assinatura do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 82/2013-SES/DF.

18. Contudo, não restou comprovado erro grosseiro por parte da mesma. De acordo com o Órgão Ministerial, a adoção do entendimento esposado pelo NFTI exigiria da justificante a identificação de características técnicas das atividades desempenhadas, que se assemelhavam a serviços continuados, em detrimento de um contrato de escopo, como considerou a assessora. Portanto, suas justificativas podem ser consideradas procedentes.

Sr. Flávio Rogério da Mata Silva (Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa da SES/DF)

19. A audiência do responsável foi motivada pelo fato de ter se posicionado pela viabilidade do prosseguimento da contratação em que pese as unidades da SES/DF não terem adotado, no entendimento do Núcleo especializado, medidas suficientes para sanar as falhas relativas à justificativa de preços apontadas no Parecer nº 144/2013-PROCAD⁷.

20. Como não se manifestou e tendo em vista não ser possível o aproveitamento das justificativas prestadas pela Sr^a Narjara Ramos Ferreira, por versarem sobre fato distinto, deve ser considerado revel, nos termos do

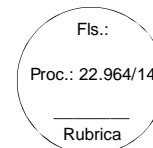
⁵ Diretoria de Assistência Farmacêutica.

⁶ Diretoria de Abastecimento da Subsecretaria de Administração Geral.

⁷ Fls. 285/300 do processo apenso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



art. 13, § 3º, da LC nº 1/94.

21. Inobstante, alinho-me às ponderações do Órgão Ministerial, no sentido de que não restou evidenciado erro crasso em sua atuação. O despacho subscrito pelo responsável (fls. 382/383 do apenso) foi precedido de manifestação técnica (fls. 369/381 do apenso) do então Subsecretário de Tecnologia da Informação em Saúde ratificando – em resposta aos apontamentos da Procuradoria-Geral do Distrito Federal – a compatibilidade dos preços ofertados aos praticados no mercado.

Sr^a Regina Celina Baptista Lage (Diretora de Contratos e Convênios da SES/DF)

22. A audiência da Diretora foi motivada pelo fato de esta não ter apontado a ausência de pesquisa de preços entre as medidas adotadas pela SUTIS⁸ visando a celebração do 1º Termo Aditivo, em que pese, em momento anterior, ter informado a necessidade da referida pesquisa à Subsecretaria.

23. Como sugerem os Pareceres, a impropriedade não tem o condão de justificar a aplicação de multa. Não competia à unidade gerida pela responsável efetuar a pesquisa de preços de processos de contratação e/ou prorrogação de serviços. Ademais, consta do processo apenso que a Diretoria de Contratos e Convênios adotou as seguintes medidas em relação à matéria:

a) informou à Subsecretaria de Tecnologia da Informação em Saúde – SUTIS e ao executor titular, Sr. Jackson Mendonça Figueiredo, a necessidade de realização da pesquisa de preços em caso de prorrogação (fls. 473/474 do apenso); e

b) após a manifestação da SUTIS (fls. 491/493 do apenso), encaminhou os autos à assessoria jurídica para verificação da conformidade jurídica das medidas adotadas e documentos juntados pela Subsecretaria (fl. 524 do apenso).

24. Portanto, procedentes as justificativas.

Srs. Jackson Mendonça Figueiredo e Antônio Raimundo Leal Barbosa (executores titulares, por parte da Subsecretaria de Tecnologia da Informação em Saúde e da Diretoria de Assistência Farmacêutica, respectivamente)

25. Os executores foram chamados em audiência em razão de

⁸ SUTIS – Subsecretaria de Tecnologia da Informação em Saúde da SES/DF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



não terem promovido pesquisa de preços para fins de celebração do 1º Termo Aditivo, apesar de notificados pela Diretoria de Contratos e Convênios.

26. Sopesando que a tarefa demandaria conhecimento prévio de aspectos técnicos relativos à precificação de serviços de TI por meio de métrica UST, forçoso reconhecer que o servidor Antônio Raimundo Leal Barbosa – farmacêutico-bioquímico⁹ – não teria condições de se manifestar ou conduzir o processo quanto a este quesito.

27. A fiscalização exercida pelo agente – como representante da unidade de **assistência farmacêutica** da SES/DF – seria limitada à validação de funcionalidades desenvolvidas e disponibilizadas no sistema Alphalinc. Portanto, as suas justificativas devem ser consideradas **procedentes**, como sugeriu o Corpo Técnico, deixando-se, igualmente, de acolher a proposta de citação formulada pelo **Parquet** quanto ao servidor.

28. No que se refere ao Sr. Jackson Mendonça Figueiredo, as justificativas prestadas permitem concluir que a competência pela realização da pesquisa de preços era atribuída, regimentalmente, a unidades administrativas vinculadas¹⁰ à Diretoria de Análise, Prospecção e Aquisições da SES/DF, o que afasta a responsabilidade do executor, como sugere o NFTI, bem como a proposta de citação formulada pelo Órgão Ministerial.

29. Por fim, também não é possível atribuir a falha às referidas unidades, pois o processo não foi remetido àquelas para a realização da pesquisa. Isto ocorreu, ao que tudo indica, em razão do entendimento exarado pela assessoria jurídica da SES/DF ao analisar a proposta de prorrogação, o qual, conforme destacado, não revelou erro crasso.

Srs. José Carlos Esteves Francisco e Maurício Almeida Gameiro
(Subsecretário e Diretor de Informações da SUTIS, respectivamente)

30. Os responsáveis foram chamados em audiência em razão das seguintes condutas:

Conduta	Responsável
Não adoção da métrica de pontos de função para a contratação de serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas, em contrariedade à jurisprudência deste Tribunal (Decisões nºs 3.033/08 e 677/13).	José Carlos Esteves Francisco e Maurício Almeida Gameiro
Justificou a compatibilidade dos preços praticados pela contratada	Maurício Almeida

⁹ Fl. 579 do processo apenso.

¹⁰ Núcleo de Pesquisa de Preços e Núcleo de Aquisições Especiais, de acordo com os arts. 172, 176, 177 e 179 do Regimento Interno da SES/DF. O responsável era lotado na Subsecretaria de Tecnologia da Informação em Saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



com lastro em documentação comprobatória insuficiente, conforme exposto no Parecer nº 144/2013 – PROCAD da PGDF, violando, desta forma, o supracitado art. 15 da Lei nº 8.666/93.	Gameiro
Não adotou as providências exaradas no Parecer nº 144/2013-PROCAD da PGDF no tocante à promoção de nova justificativa de preços, exigindo da empresa a comprovação, por documentação idônea, da compatibilidade dos preços propostos à SES/DF, violando, como consequência, o art. 15 da Lei nº 8.666/93.	José Carlos Esteves Francisco
Não realizou, embora instruído pela Diretoria de Contratos e Convênios, pesquisa de preços para fins de prorrogação do Contrato nº 82/2013, concorrendo para a formalização do 1º termo aditivo ao ajuste com grave infração à normal legal.	

31. No tocante à **métrica UST**, os Pareceres convergem no sentido de que não há óbice à sua utilização como critério técnico e objetivo para a mensuração de serviços. Todavia, no contrato em exame, as atividades realizadas eram de manutenção e desenvolvimento de sistemas, as quais deveriam ser mensuradas por ponto de função, em detrimento da métrica supracitada, uma vez que a jurisdicionada havia sido orientada nesse sentido por meio das Decisões nºs 3.033/08 e 677/13.

32. Entretanto, sopesando as deficiências organizacionais da SES/DF relatadas pelos gestores, no que tange à capacitação de servidores na métrica de ponto de função, e o fato de não pairarem dúvidas quanto à prestação dos serviços, mas apenas sobre o preço ofertado pela contratada, a impropriedade, nesta oportunidade, poderá ser relevada.

33. Passo ao exame dos argumentos ofertados pelos justificantes para refutar a alegada insuficiência da **justificativa de preços** da contratação: a) tratava-se de fornecedor exclusivo, o que tornaria inviável a comparação de preços com outro serviço ou produto; b) a empresa Disclinc não possuía contrato similar ao firmado com a SES/DF; c) não há questionamento quanto às especificidades que levaram à contratação da empresa por inexigibilidade.

34. Quanto ao tema, relembro que o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 1.565/15 – Plenário, manifestou-se no sentido de que nos casos de inexigibilidade é viável a comparação dos valores ofertados pelo fornecedor exclusivo aos preços praticados pelo mesmo junto a outras instituições públicas ou privadas. Nesse mesmo sentido o inciso IV, alínea “b”, da Decisão nº 6.058/15-CPM¹¹, proferida nestes autos.

¹¹ **Decisão nº 6.058/15-CPM:** “O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] IV – determinar ao Complexo Administrativo do Distrito Federal que: [...] b) nas contratações por inexigibilidade ou dispensa de licitação e respectivas prorrogações contratuais, anexe aos autos documentação comprobatória dos valores praticados pela contratada no âmbito dos demais contratos firmados com os setores público e privado, com o fito de justificar a vantajosidade dos valores



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



35. Contudo, tendo em vista que, de acordo com os responsáveis, não seria possível a adoção da medida à época, deveria ter sido exigida a apresentação de **planilha de composição de custos e formação de preços**, com o fito de aferir a compatibilidade do valor da UST ofertado, mormente em razão de os serviços contemplarem a alocação de profissionais de TI.

36. Vale registrar que o próprio Termo de Referência elaborado pela SES/DF informava a **correlação direta**¹² entre o valor de 1 (uma) UST – métrica adotada no contrato para mensuração e pagamento – e 1 (uma) hora de trabalho em atividade de baixa complexidade. Em reforço, nas ordens de serviços pagas¹³ constam os **profissionais alocados** e, em muitos casos, o **quantitativo de horas trabalhadas**, com a respectiva **conversão em UST**.

37. Nada foi feito. Mesmo após os questionamentos da PGDF, os gestores não adotaram providências com o fito de complementar a justificativa de preços. A despeito disso, consideraram regular o valor de **R\$ 97,50 por UST**, o qual resultou em possível sobrepreço no ajuste celebrado.

38. É importante consignar que a contratação previa a **aplicação de multiplicador ao valor da UST para fins de pagamento**, de acordo com a complexidade das tarefas. Em razão desta previsão contratual, em diversas ordens de serviço foi pago o montante de **R\$ 585,00 por hora de trabalho (R\$ 97,50 x 6)**, conforme exemplificado pelo NFTI:

*“64. Verifica-se, também, na O.S. nº 089/14 (fls. 697/698), que relaciona **360 horas de atividades complexas**, realizadas por profissionais com perfis de gerente de projetos, analista de banco de dados, analista de suporte, desenvolvedor e testes consumiram **2160 UST (360 horas * 6)**, ou seja, as 360 horas foram multiplicadas por 6 (seis), para efeito de pagamento das atividades”*

39. Em face do exposto, as justificativas devem ser consideradas **improcedentes** quanto a este ponto.

40. Resta avaliar as impropriedades arguidas pelos gestores em relação aos seguintes aspectos da apuração realizada pelo NFTI: a) análise da remuneração dos perfis profissionais; b) análise da RAIS da empresa; e c) adoção de contratos firmados pelo DETRAN e SEF.

41. No tocante ao primeiro ponto, os justificantes alegam que se

contratados, em conformidade com o art. 15 da Lei nº 8.666/1993 c/c o art. 30, § 2º da IN MP/SLTI nº 02/2008 e à jurisprudência desta Corte de Contas.”

¹² Fl. 24 do Processo nº 060.014.673/12 (subitem 7.4.1.4).

¹³ Conforme planilha de fls. 891/895.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



adotou como paradigma a remuneração de um único perfil profissional, o que não deve prosperar. Ao contrário, foram contemplados 18 (dezoito)¹⁴ perfis, os quais não foram utilizados para fins de quantificação do dano, apurado com base nos valores das remunerações informadas na **RAIS¹⁵ da empresa**.

42. Com relação ao segundo ponto, não verifico reparos à adoção dos dados constantes da RAIS como parâmetro. Tratam-se de informações trabalhistas prestadas pela própria empresa ao Ministério do Trabalho. Estes dados subsidiaram a elaboração de planilhas de composição de custos e formação de preços pelo NFTI – que deveriam ter sido exigidas pelos gestores previamente à assinatura do contrato – as quais evidenciaram possível dissonância entre os custos (inclusas as despesas administrativas, sociais e previdenciárias) somados à margem de lucro¹⁶ e o valor da UST praticado.

43. Ademais, a elaboração de planilhas similares é adotada como método para aferir¹⁷ a razoabilidade dos valores praticados em contratos de TI no âmbito do TCU, a exemplo da recente auditoria realizada nos contratos de TI da Fundação Nacional de Saúde (Acórdão nº 2.207/18 – Plenário).

44. Assim, cabe à empresa contratada comprovar que o valor da UST ofertado no Contrato nº 82/2013-SES/DF era compatível aos seus custos e margem de lucro, mediante a apresentação de planilhas semelhantes, com as correções que considerar necessárias, o que não foi feito até o momento.

45. No que se refere aos contratos da SEF e do DETRAN, verifico que, embora citados pelo NFTI, os respectivos valores de UST praticados **não** foram adotados no cálculo do possível dano. Apesar disso, os gestores apresentaram outros certames¹⁸, conduzidos pelo Ministério da Saúde, que obtiveram valores de UST **superiores** ao do contrato celebrado pela SES/DF.

46. Contudo, estas licitações não justificam a revisão da apuração nesta fase. Como ressaltou o NFTI, estão ausentes no sistema ComprasNet as planilhas de custos e formação de preços das licitantes vencedoras – se é que foram apresentadas – não havendo como garantir a economicidade das contratações.

47. Ademais, não há evidências de que os referidos certames ou contratos decorrentes foram examinados pelo Tribunal de Contas da União,

¹⁴ § 53 da Informação nº 79/14 – NFTI (fl. 286).

¹⁵ Relação Anual de Informações Trabalhistas.

¹⁶ Informada pela própria empresa à fl. 68 dos autos – margem de lucro de 22%.

¹⁷ Nesse mesmo sentido, foi utilizado a análise de composição de custos e relação salarial com o fito de verificar a vantajosidade de valores de UST no bojo do Acórdão nº 1.379/18 – Plenário.

¹⁸ Pregão nº 74/2013-Min. Saúde (valor da UST de R\$ 206,00); Pregão nº 22/2014-Min. Saúde (valor da UST de R\$ 225,00); Pregão nº 33/2015-Min. Saúde (valor da UST de R\$ 322,50).



estando sujeitos a irregularidades similares às apuradas nos contratos da Fundação Nacional de Saúde por meio do Acórdão nº 2.207/18 – Plenário.

48. Corroborando com estas ponderações, recentemente, aquela Corte de Contas, por meio do Acórdão nº 829/18 – Plenário, negou provimento à agravo interposto por empresa contratada contra despacho que determinou a suspensão cautelar de pagamentos em face do **indícios de sobrepreço em serviços de TI, mensurados por UST**, contratados por intermédio do Pregão Eletrônico SRP 26/2014, conduzido pelo **Ministério da Saúde**.

49. Portanto, neste momento, permanece adequado o parâmetro adotado pelo Núcleo, cujos valores decorrentes poderão ser revistos em fase ulterior, ao se examinar a defesa a ser apresentada pela empresa contratada.

50. Feitas estas ponderações e em que pese as falhas verificadas na justificativa de preços da contratação, não há evidências de que os gestores da Subsecretaria de Tecnologia da Informação em Saúde tenham se beneficiado dos valores pagos à empresa contratada ou procedido com o pagamento e aceite de serviços não prestados.

51. Em acréscimo, as falhas processuais derivaram parcialmente da descentralização das atividades de pesquisa e justificativa de preços entre unidades da SES/DF sem especialização em Tecnologia da Informação, como o Núcleo de Pesquisa de Preços e o Núcleo de Aquisições Especiais¹⁹.

52. Por todo o exposto, as justificativas podem ser consideradas parcialmente procedentes, excluindo-se a proposta de citação em relação aos gestores de TI da SES/DF, **sem prejuízo à aplicação de sanção pecuniária em momento ulterior, após o deslinde da TCE a ser instaurada, quando não restará dúvidas quanto à materialidade do eventual dano.**

Proposta de Conversão dos Autos em TCE e Citação dos Responsáveis

53. Não há reparos aos cálculos do NFTI (fls. 891/895), os quais apontam possível prejuízo de **R\$ 3.744.953,32** (valor original), decorrente de sobrepreço nos serviços prestados. Portanto, correta a proposta de conversão destes autos em TCE, consoante o art. 46²⁰ da Lei Complementar nº 1/94.

54. Contudo, divirjo das propostas de citação formuladas pelos

¹⁹ Por exemplo, a pesquisa e requisição de documentos às fls. 116/133 do apenso.

²⁰ Art. 46. Ao exercer a fiscalização, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário, o Tribunal ordenará, desde logo, a conversão do processo em tomada de contas especial, salvo a hipótese prevista no art. 84 desta Lei Complementar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



Pareceres.

55. Consoante os parágrafos 30 a 52 deste Voto, as condutas atribuídas aos ex-gestores da Subsecretaria de Tecnologia da Informação em Saúde, Srs. José Carlos Esteves Francisco e Maurício Almeida Gameiro, evidenciam falhas que devem ser apenadas com a aplicação de multa.

56. Já a citação de executores do contrato e dos dirigentes da SES/DF no período – requerida pelo douto **Parquet** – não deve ser acolhida.

57. A uma, verifica-se que as conclusões relativas ao Sr. Antônio Raimundo Leal Barbosa se aplicam aos demais executores designados pelas Diretorias de Assistência Farmacêutica e de Abastecimento/SUAG – Srs. Cícero Nunes Abiorana, Leandro Bezerra Pereira e Everton Moreira Lopes. Em síntese, todos estavam lotados em unidades de negócio usuárias do sistema Alphasinc e não teriam condições técnicas de avaliar os critérios de precificação do contrato de TI em exame.

58. A duas, não consta no processo apenso ato administrativo realizado pelo Sr. Hevandro Gaze de Moura (Executor substituto designado pela SUTIS), o qual só atuaria no caso de impedimento ou ausência do titular, Sr. Jackson Mendonça Figueiredo, o que não ocorreu. Quanto ao último, a sua responsabilidade também foi afastada pelo Corpo Técnico, consoante os parágrafos 28 e 29 deste Voto.

59. A três, os atos realizados pelos dirigentes da Secretaria de Estado de Saúde – Srs. Rafael de Aguiar Barbosa, Elias Fernando Miziara e João Batista de Souza – se limitaram às assinaturas do contrato e termos aditivos após a instrução do processo pelas áreas técnicas competentes.

60. Destarte, o possível dano apurado, decorrente de sobrepreço, deve ensejar a **citação** da empresa Tasc Informática Ltda. – beneficiária direta dos pagamentos – tendo em vista que as irregularidades verificadas na justificativa de preços não têm o condão de isentá-la da responsabilidade pelo eventual ressarcimento, como ponderou o i. Ministro BENJAMIN ZYMLER ao proferir o Voto condutor do Acórdão nº 1.392/16 – Plenário:

“36. O fato de a administração não ter se desincumbido do dever jurídico de verificar a economicidade dos preços ofertados nos processos de dispensa ou inexigibilidade não implica a isenção de responsabilidade da empresa contratada por eventual sobrepreço constatado no contrato, uma vez que a obrigação de seguir os preços praticados correntes no mercado constitui regra jurídica que se aplica tanto à Administração quanto



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



aos colaboradores privados, pois ambos são destinatários do regime jurídico-administrativo relativo às contratações públicas.”

61. No que concerne à suspensão cautelar dos pagamentos até o deslinde da TCE – pertinente à época da conclusão da instrução dos autos pelo NFTI (em **15.2.2018**) – atualmente resta prejudicada em decorrência do pagamento realizado à contratada em **26.4.2018**²¹.

62. Após este último pagamento, o total desembolsado, inclusas as retenções de ISS e IRPJ, alcança **R\$ 6.509.258,44**²², montante próximo ao total faturado de **R\$ 6.583.454,48**. Portanto, a materialidade do valor residual, que pode estar relacionado a glosas contratuais, é insuficiente para justificar a adoção da medida cautelar.

Diligências Determinadas à Secretaria de Estado de Saúde do DF

63. De acordo com as informações prestadas pela jurisdicionada, a vigência do contrato expirou em **21.5.2016**. Assim, restam prejudicadas as medidas indicadas no inciso III, alínea “a”, da Decisão nº 6.058/15-CPM, sem prejuízo à necessidade de observância das mesmas em caso de nova contratação de serviços de desenvolvimento e/ou manutenção do software Alphasinc.

64. Noutro giro, pode-se considerar atendido o inciso II, alínea “b”, item 1, da deliberação, pois a glosa de **R\$ 1.284,00** foi implementada por meio da ordem bancária 2018OB00074 (de 15.1.2018), correspondente à diferença entre o valor pago (R\$ 165.681,31) e o devido (R\$ 166.965,31, fl. 874).

65. Por fim, em que pese o posicionamento dos Pareceres pela emissão de alerta, mais adequado que seja **reiterada** a determinação objeto do inciso II, alínea “b”, item 2, da Decisão nº 6.058/15-CPM, pois objetiva o estabelecimento de mecanismo de controle com o fito de evitar a repetição das falhas de pesquisa de preços constatadas nestes autos.

Com estes esclarecimentos, VOTO, de acordo em parte com os Pareceres, no sentido de que o Tribunal:

I. tome conhecimento:

²¹ No valor total de R\$ 810.580,28, conforme consulta ao SISCOEX:

<https://siscoex.tc.df.gov.br/ordembancaria/2018/notaempenho/38976122>

²² Vide anexo I deste Voto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



a) dos Ofícios SEI-GDF nºs 780/2017-SES/GAB (fl. 854 e anexo de fls. 855/784), 968/2017-SES/GAB (fl. 888) e 1568/2017-SES/GAB (fl. 886 e 889/890).

b) das razões de justificativa de fls. 499/501 (anexo de fls. 502/507), 520/523, 567/577 (anexo de fls. 578/594), 596/600 (anexo de fls. 601/605) e 621/658.

II. considere, no mérito:

a) procedentes as razões de justificativa apresentadas pelas Sras. Regina Célia Baptista Lage, Narjara Ramos Ferreira de Aquino e Srs. Antônio Raimundo Leal Barbosa e Jackson Mendonça Figueiredo;

b) parcialmente procedentes as razões de justificativas prestadas pelos Srs. José Carlos Esteves Francisco e Maurício Almeida Gameiro, deixando para momento ulterior a aplicação da sanção pecuniária de que trata o art. 57, inciso II, da Lei Complementar nº 1/94, em decorrência da insuficiência da justificativa de preços que precedeu a celebração do Contrato nº 82/2013-SES/DF e dos aditivos posteriores;

c) com fulcro no art. 13, § 3º, da Lei Complementar nº 1/94, revel o Sr. Flávio Rogério da Mata Silva, por não ter atendido o chamado desta Corte (Decisão nº 6.058/15), deixando de aplicar-lhe sanção pecuniária em razão das ponderações lançadas no Parecer nº 360/2018-3GP;

d) prejudicadas as medidas indicadas no inciso III, alínea “a”, da Decisão nº 6.058/15 em relação ao Contrato nº 82/2013-SES/DF, sem prejuízo à obrigatoriedade de observância daquelas por parte da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal em caso de eventual nova contratação dos serviços para o sistema Alphasinc;

e) atendido o inciso III, alíneas “b”, item 1, e “c” da Decisão nº 6.058/15.

III. reitere à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal o inciso III, alínea “b”, item 2, da Decisão nº 6.058/15, para



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



que, no prazo de 30 (trinta) dias, comprove o estabelecimento de mecanismo de controle interno, por meio de checklist, a ser preenchido nos processos de contratação, dispensa e inexigibilidade de licitação e prorrogações contratuais, que contemple item relativo à realização de pesquisa de preços, informando os servidores responsáveis pela realização da pesquisa e a localização das peças nos autos;

IV. determine:

a) com fulcro no art. 46 da Lei Complementar nº 1/94, a conversão do processo em Tomada de Contas Especial, em face do possível dano ao erário apurado;

b) com fulcro no art. 13, inciso II, da Lei Complementar nº 1/94, a citação da empresa Tasc Informática Ltda. para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente alegações de defesa ou promova o recolhimento do montante de R\$ 3.744.953,32 (valor original), consoante demonstrativo de fls. 891/895, que deverá ser atualizado até o pagamento, em decorrência de sobrepreço identificado nos serviços prestados à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal por meio do Contrato nº 82/2013-SES/DF;

V. autorize:

a) a ciência da decisão a ser proferida aos responsáveis chamados em audiência, aos representantes legais da empresa Tasc Informática Ltda. e à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal;

b) o retorno dos autos à Secretaria de Contas para os devidos fins, sem prejuízo à análise, pelo Núcleo de Fiscalização de Tecnologia da Informação, das alegações de defesa que vierem a ser prestadas.

Sala das Sessões, 20 de novembro de 2018.

JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS
Conselheiro – Relator

Distribuição antecipada



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



ANEXO I – PAGAMENTOS REALIZADOS

OB	Unidade Gestora Liquidante	Data de Emissão	Valor Líquido	Valor Bruto (ISS+IRPJ)
2018OB00074	SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DF	15/01/2018	R\$ 165.681,31	R\$ 165.681,31
2018OB03915		26/03/2018	R\$ 775.020,28	R\$ 810.580,28
Valor Total em 2018:			R\$ 940.701,59	R\$ 976.261,59

OB	Unidade Gestora Liquidante	Data de Emissão	Valor Líquido	Valor Bruto (ISS+IRPJ)
2016OB00596	SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DF	18/01/2016	R\$ 4.875,00	R\$ 4.875,00
2016OB00597		18/01/2016	R\$ 289.430,70	R\$ 300.105,00
2016OB05897		29/04/2016	R\$ 38.458,94	R\$ 102.277,50
2016OB07425		15/06/2016	R\$ 59.897,60	
2016OB12043		04/11/2016	R\$ 93.179,85	R\$ 96.606,00
Valor Total em 2016:			R\$ 485.842,09	R\$ 503.863,50

OB	Unidade Gestora Liquidante	Data de Emissão	Valor Líquido	Valor Bruto (ISS+IRPJ)
2015OB01997	SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DF	11/03/2015	R\$ 88.442,25	R\$ 561.522,50
2015OB03768		17/04/2015	R\$ 84.961,01	
2015OB05596		15/05/2015	R\$ 181.420,00	
2015OB08621		18/06/2015	R\$ 187.045,95	R\$ 226.455,62
2015OB15728		21/09/2015	R\$ 140.215,24	
2015OB15729		21/09/2015	R\$ 77.862,69	
2015OB15730		21/09/2015	R\$ 1.191,28	R\$ 1.191,28
2015OB18506		28/10/2015	R\$ 180.648,00	R\$ 187.200,00
2015OB21671		11/12/2015	R\$ 224.510,32	R\$ 465.367,50
2015OB21672		11/12/2015	R\$ 224.398,69	
Valor Total em 2015:			R\$ 1.390.695,43	R\$ 1.441.736,90

OB	Unidade Gestora Liquidante	Data de Emissão	Valor Líquido	Valor Bruto (ISS+IRPJ)
2014OB01666	SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DF	31/01/2014	R\$ 33.742,26	R\$ 288.800,00
2014OB01667		31/01/2014	R\$ 242.021,99	
2014OB07079		31/03/2014	R\$ 264.574,05	
2014OB07080		31/03/2014	R\$ 203.229,00	R\$ 484.770,00
2014OB12251		20/05/2014	R\$ 301.456,35	R\$ 312.390,00
2014OB13280		28/05/2014	R\$ 117.392,26	R\$ 920.356,95
2014OB13281		28/05/2014	R\$ 244.815,67	
2014OB13282		28/05/2014	R\$ 376.350,00	
2014OB13283		28/05/2014	R\$ 147.851,46	R\$ 110.164,22
2014OB24497		28/10/2014	R\$ 100.084,22	
2014OB24498		28/10/2014	R\$ 29.250,00	
2014OB24499		28/10/2014	R\$ 218.952,82	R\$ 257.205,00
Valor Total em 2014:			R\$ 2.279.720,08	R\$ 2.373.686,17

OB	Unidade Gestora Liquidante	Data de Emissão	Valor Líquido	Valor Bruto (ISS+IRPJ)
2013OB23739	SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DF	18/07/2013	R\$ 348.123,75	R\$ 1.005.262,54
2013OB27521		15/08/2013	R\$ 309.924,22	
2013OB35344		24/10/2013	R\$ 228.880,27	
2013OB35347		24/10/2013	R\$ 70.600,24	R\$ 257,74
2013OB38574		20/11/2013	R\$ 257,74	
2013OB38575		20/11/2013	R\$ 191.810,00	R\$ 208.190,00
Valor Total em 2013:			R\$ 1.149.596,22	R\$ 1.213.710,28

Valor Total (2013 a 2018):			R\$ 6.246.555,41	R\$ 6.509.258,44
-----------------------------------	--	--	-------------------------	-------------------------