

**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**Controladoria-Geral do Distrito Federal**  
**Subcontroladoria de Controle Interno**

## **NOTA TÉCNICA Nº 01/2018 – DINTI/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF**

Unidade : Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal – SEF/DF  
Referência : Processo nº 0480-000.171/2016 e Processo SEI nº 00480-00001554/2018-98  
Assunto : Auditoria de Tecnologia da Informação

Senhor Coordenador,

A presente Nota Técnica objetiva realizar análise sobre a Nota Explicativa nº 003/2017, enviada pela Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal à Controladoria-Geral do Distrito Federal, por meio do Ofício nº 123/2017-GAB/SEF, que versa sobre esclarecimentos relativos aos achados, as evidências, conclusões e recomendações constantes do Relatório de Auditoria Especial nº 05/2016-DIATI/COLES/SUBCI/CGDF.

### **I – DOS FATOS**

Em 31 de outubro de 2016 foi emitido o Relatório de Auditoria Especial nº 05/2016-DIATI/COLES/SUBCI/CGDF que teve por objeto a verificação da conformidade de contratos de bens e serviços de Tecnologia da Informação da SEF/DF à legislação vigente, bem como avaliação da execução desses contratos quanto aos aspectos de eficácia, eficiência e economicidade.

A SEF/DF, em 10 de fevereiro de 2017, por meio da Nota Explicativa nº 003/2017, se manifestou a respeito dos Pontos de Auditoria constantes no Relatório supracitado.



Os esclarecimentos exarados pela Subsecretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação da SUTIC foram analisados pela equipe de auditoria da CGDF, conforme os Pontos de Auditoria a seguir:

### **ITEM 1.1 - ESTABELECIMENTO DA VIGÊNCIA DE CONTRATOS DE FORMA INDEVIDA**

#### **Fato:**

Identificou-se que os Contratos n<sup>os</sup> 47/2014-SEF e 40/2015-SEF foram firmados indevidamente com o prazo de vigência contratual em 60 meses.

#### **Justificativas do Gestor:**

O Gestor alegou que o prazo de vigência contratual foi estabelecido em 60 meses, uma vez que os equipamentos adquiridos necessitam de garantia e suporte técnico pelo mesmo período.

#### **Análise do Controle Interno:**

De início há de se esclarecer que a garantia técnica é um benefício concedido pelo fornecedor-direto (vendedor do bem ou prestador do serviço) ou pelo fornecedor-indireto (fabricante do produto).

A garantia e suporte técnico tem a finalidade de assegurar, por um determinado período, padrão de qualidade adequado, segurança, durabilidade e desempenho de certo bem ou serviço contratado. Até por isso, constitui uma obrigação futura que será exigida nos casos em que a Administração verificar algum defeito no produto entregue pelo contratado.

Apesar de ligada à obrigação principal do contrato administrativo, com ela não se confunde. Na verdade, trata-se de uma obrigação secundária.

A primeira (obrigação principal) é a execução do objeto do contrato administrativo. Já a segunda (obrigação secundária/garantia), a obrigação de garantir o padrão de qualidade adequado, segurança, durabilidade e desempenho do objeto contratado (já entregue ou executado).

O prazo do contrato administrativo é baseado no tempo necessário para cumprimento do objeto e respectivo pagamento pela Administração, o qual está adstrito, como regra, à vigência do crédito orçamentário, na forma do art. 57 da Lei nº 8.666/93. Já o



prazo da garantia técnica deve ser estabelecido com base nas condições praticadas no setor privado, de acordo com a realidade de mercado.

Por isso, o prazo de vigência do contrato não deve ser estabelecido abarcando o período de garantia técnica, mas sim atender unicamente ao prescrito no art. 57 da Lei de Licitações, *caput* ou incisos, conforme o caso.

Nesse sentido forma-se o entendimento do Tribunal de Contas da União na Decisão nº 202/2002 – Primeira Câmara:

VOTO

(...)

No que se refere à vigência do contrato, é necessário reconhecer o acerto das considerações tecidas a esse respeito pela unidade técnica na instrução transcrita no relatório. Conforme evidenciado à fl. 134, anexo 1, **o objeto do contrato já foi integralmente executado e pago, não havendo nenhum serviço pendente e tampouco saldo remanescente a pagar. O contrato só permanece em vigor em razão da garantia técnica**, estipulada na cláusula décima quinta (fl. 25, anexo 1) que se estenderia por período não inferior a cinco anos, contados da lavratura do termo de entrega e recebimento definitivo do objeto contratado. Como visto, esse prazo foi equivocadamente inserto na vigência do contrato.

Evidente que, em consonância com o entendimento da Serur, do ato não resultou dano ou prejuízo ao Erário. Não se trata de contrato que preveja a prestação continuada de serviços e os respectivos pagamentos, por prazo superior ao limite legal. No caso, a vigência do contrato encontra-se estendida unicamente por conta da garantia técnica, que integra o ajuste. Assim sendo, a rescisão do contrato, além de não ser necessária, tampouco é recomendável, uma vez que poderia ensejar questionamentos acerca da vigência da garantia.

Não obstante, não se pode dispensar determinação ao IPQM, no sentido de que **observe os limites estabelecidos no art. 57, da Lei nº 8.666/93, deixando de incluir, no prazo de vigência contratual, o período de garantia, uma vez que a responsabilidade do fornecedor dos produtos ou serviços já está prevista nos arts. 69 e 73, § 2º, da mesma lei.**

Ademais, é pertinente observar que, nas situações em que seja aplicável a Lei nº 8.078/90, poderá ser obtido termo de garantia contratual, de acordo com o disposto no art. 50 e parágrafo único da citada lei.

(...)

A  
P



### DECISÃO

(...)

8. Decisão: Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 48 c/c os arts. 32, parágrafo único, e 33 da Lei nº 8.443/92 e nos arts. 230 e 233 do Regimento Interno, decidem:

(...)

8.2. dar à determinação constante do item II, do Ofício – 3a Secex 1.064/00, que comunicou ao IPqM a deliberação tomada por esta Primeira Câmara, em sessão de 06.06.00, contida na Relação 44/00, Ata 19/00, a seguinte redação:

**II – observe, nas contratações futuras, as disposições constantes da Lei nº 8.666/93, art. 57, que dispõe sobre o prazo da duração dos contratos, sem incluir no período de vigência o prazo de garantia, uma vez que esse direito, de acordo com o que preceitua o art. 69, e o § 2º, do art. 73, todos da Lei nº 8.666/93, perdura após a execução do objeto do contrato.**

8.3. esclarecer ao IPqM que, nas hipóteses em que for aplicável a Lei nº 8.078/90, poderá exigir do contratado, termo de garantia em separado, segundo o disposto no art. 50 e parágrafo único, da mencionada lei; e (...). [1] (Destaquei.)

A Orientação Normativa nº 51 da Advocacia-Geral da União também estabelece o seguinte: “A garantia legal ou contratual do objeto tem prazo de vigência próprio e **desvinculado daquele fixado no contrato**, permitindo eventual aplicação de penalidades em caso de descumprimento de alguma de suas condições, mesmo depois de expirada a vigência contratual.” (Destaquei.)

Logo, executado o objeto contratual, recebido pela Administração e feito o pagamento, encerrar-se-á o contrato, o que em nada afetará a validade da garantia técnica, que continuará vigente até o advento do seu termo final.

Deste modo, pode-se concluir que **o prazo de garantia técnica não integra o prazo de vigência do contrato**. A vigência contratual extingue-se com a finalização da execução do objeto, recebimento e o consequente pagamento. Já o lapso de garantia técnica vai permanecer, mesmo com a entrega definitiva do objeto, em relação às obrigações secundárias surgidas da avença. (Grifo nosso)

O serviço de suporte técnico, no caso em comento, não pode ser considerado como prestação de serviços continuados uma vez que os Contratos nºs 47/2014-SEF e 40/2015-SEF são relativos à aquisição de equipamentos. Além disso, os valores globais dos contratos foram quitados quando da entrega dos equipamentos, e, a legislação vigente veda efetuar pagamentos antecipados de despesas (art. 64 do Decreto nº 32.598/2010).



Ademais, o próprio Pregão Eletrônico nº 16/2014-DISUL/SUAG/SEF-DF, no Item 7 (Da Garantia, Suporte e Assistência Técnica) estabelece que os equipamentos, peças, softwares, ferramentas e serviços deverão ter garantia, suporte e assistência técnica, sem quaisquer ônus para a contratante a partir da entrega dos equipamentos e produtos. Ou seja, todos os valores foram pagos quando da entrega dos equipamentos, não havendo pagamentos, no decorrer do tempo, relativos à prestação de serviços de suporte técnico.

## **ITEM 2.1 - APRESENTAÇÃO DOS CERTIFICADOS DE REGULARIDADE APÓS A ASSINATURA DO CONTRATO**

### **Fato:**

Constatou-se no Processo nº 040.002.827/2015 a ausência dos comprovantes de regularidade fiscal antes da assinatura do contrato.

### **Justificativas do Gestor:**

O Chefe da Subsecretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação (SEF/DF) informou não poder se posicionar a respeito da ocorrência apontada pela equipe de auditoria por não deter a competência normativa para observar o procedimento de verificação das referidas certidões (a competência é da Gerência de Contratos e Convênios).

Também observou que a recomendação exarada na alínea “b” (capacitação dos servidores), ao mencionar especificamente a Tecnologia da Informação, sugere precariedade de capacitação dos servidores da SUTIC, o que não corresponde à realidade, uma vez que todos os servidores da referida Subsecretaria envolvidos na elaboração de termos de referência para aquisições e contratações de TI foram capacitados em curso específico.

### **Análise do Controle Interno:**

A recomendação para se promover a capacitação dos servidores envolvidos em contratações de Tecnologia da Informação da Secretaria foi exarada devido ao fato de a auditoria ter sido realizada com o foco nos contratos de bens e serviços de Tecnologia da Informação, no entanto, a recomendação deverá ser observada por todos os servidores da Unidade envolvidos na elaboração de Termos de Referências para contratações de bens e serviços em geral.



## **ITEM 2.2 - CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE TREINAMENTO SEM A DEVIDA PESQUISA DE MERCADO**

### **Fato:**

Constatou-se no Processo nº 040.002.528/2015 a ausência da devida pesquisa de mercado comprovando que os preços registrados na ARP nº 13/2014-SEF, quando da adesão, eram mais vantajosos para a Administração Pública.

### **Justificativas do Gestor:**

O Chefe da SUTIC informou não poder se posicionar a respeito da ocorrência apontada pela equipe de auditoria por não ser o responsável.

Também observou que a recomendação exarada na alínea “b” (capacitação dos servidores) não deveria ser aplicada aos servidores da SUTIC.

### **Análise do Controle Interno:**

A recomendação para se promover a capacitação dos servidores envolvidos em contratações de Tecnologia da Informação da Secretaria foi exarada devido ao fato de a auditoria ter sido realizada com o foco nos contratos de bens e serviços de Tecnologia da Informação.

Ademais, o processo de formação dos servidores públicos deve ser realizado de forma contínua e para todos os integrantes da administração pública.

## **ITEM 2.3 – CELEBRAÇÃO DE CONTRATO COM OBJETO ABRANGENTE**

### **Fato:**

Consultando o Processo nº 040.001.344/2014, constatou-se que o Contrato nº 037/2014 contempla o agrupamento do fornecimento de mão de obra de diferentes especialidades e para serviços distintos. Há a prestação de serviços que não guardam nenhuma similaridade, ou seja, a mencionada contratação discrimina serviços que poderiam ter sido contratados separadamente. A título de exemplo, os serviços de Administração de Banco de Dados, Telefonia, ou ainda, Configuração e Instalação de ativos de rede, não mantêm nenhuma relação que justifique uma contratação conjugada.



A estratégia de contratação adotada, contemplando várias demandas em uma única licitação, resultou na contratação de apenas uma empresa, prejudicando a competitividade do certame.

#### **Justificativas do Gestor:**

Em síntese, o Gestor informou que não concorda com o entendimento da equipe, todavia concorda que, à exceção das atividades rotineiras, a maioria das solicitações demandadas envolve mais de um tipo de especialidade e que o parcelamento tornaria a gestão do contrato mais onerosa.

#### **Análise do Controle Interno:**

O art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, estabelece o princípio do parcelamento, ou seja, ao definir o objeto o gestor deve verificar a possibilidade de divisão do objeto contratual. A determinação regulamentada é clara no sentido de que o objeto seja parcelado a fim de melhor aproveitar os recursos disponíveis no mercado, ampliar a competitividade do certame e, ainda, evitar o risco de depender de um único fornecedor. Portanto, o parágrafo 1º do artigo supracitado trata o parcelamento como regra a ser observada.

Não foram fornecidos ou constam dos autos documentos que justifiquem a decisão de não parcelar o objeto da contratação. O que há na Nota Explicativa – NE são argumentos de que o parcelamento tornaria a gestão do contrato mais onerosa (página 8 da NE 003/2017), todavia, essa alegação não se sustenta à luz da legislação que trata das contratações no âmbito da Administração Pública. Ao contrário, a jurisprudência estabelece a obrigatoriedade do parcelamento do objeto a ser licitado, quando verificada a viabilidade técnica e econômica. O administrador público que desejar licitar um objeto sem parcelamento deverá levar aos autos o conjunto probatório de que o parcelamento seja inviável. Ademais, é obrigatória nas licitações cujo objeto seja divisível, a adjudicação por item e não por preço global, de forma a permitir uma maior participação de licitantes (Acórdão nº 122/2014-TCU).

De fato, a gestão de um único contrato com diversos serviços distintos pode ser considerada mais simples, prática adotada por anos na Administração Pública. Contudo, com o advento da Lei de Licitações, a partir de junho de 1993, o parcelamento passa a ser a regra.

Sobre o tema, cabe lembrar que essa mesma situação foi apontada pelo Relatório de Auditoria nº 02/2012- DIATI/CONEP/CONT/STC. À época, por meio da Nota Explicativa 001/2013, de 17 de janeiro de 2013, a SEF/DF reconheceu a inconformidade da contratação,

A  
P



todavia justificou-se arguindo que o contrato era antigo e que as contratações se deram em condições excepcionais.

Por fim, considerando as Jurisprudências dos egrégios Tribunais de Contas do Distrito Federal e da União acerca deste tema, notadamente a Súmula 247, deste último, reafirma-se ser o parcelamento a regra, excepcionada apenas quando, justificadamente, for prejudicial ao interesse público.

### **ITEM 3.1 – NÃO COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL EXIGIDA AOS PRESTADORES DE SERVIÇOS**

#### **Fato:**

Em Análise ao Processo nº 040.001.816/2013, verificou-se a ausência de certificação dos profissionais que prestam serviços na SEF/DF.

#### **Justificativas do Gestor:**

Em síntese, o Gestor informou que já providenciou junto à contratada a ficha de todos os colaboradores com a respectiva formação, as quais serão incluídas no processo de pagamento.

#### **Análise do Controle Interno:**

Consoante manifestação, o gestor está de acordo com o fato relatado.

### **ITEM 3.2 - DIFICULDADE NO CONTROLE DOS SERVIÇOS PRESTADOS**

#### **Fato:**

Consultando os autos do Processo que trata do Contrato nº 037/2014, a equipe de auditoria verificou impropriedades no que tange à fiscalização contratual, possibilitando com isso o aumento do risco de remuneração por serviços não prestados.



### **Justificativas do Gestor:**

O Gestor apresentou diversos argumentos discordando do Relatório de auditoria, todavia não apresentou nenhuma documentação adicional que embasasse seu entendimento.

Ainda, resumidamente, a SEF/DF alega que a fiscalização de tarefas rotineiras presentes no bojo do Contrato nº 37/2014 oneram a administração, sem contudo refletir significativamente no faturamento da empresa contratada. Considera também, que o controle dessas tarefas gera um formalismo burocrático desnecessário, repercutindo em aumento de despesa para a Administração.

### **Análise do Controle Interno:**

O gestor mencionou em sua manifestação que já havia esclarecido fato similar quando do envio da NE 02/2013-SEF que tratou de outro trabalho de auditoria realizado pela CGDF. Entretanto, tal esclarecimento não se coaduna com a legislação vigente. Por isso, esse fato foi novamente consignado neste Relatório de Auditoria, tendo em vista que a atuação da Unidade não foi alterada.

De acordo com a NE 03/2017-SEF, a SEF/DF refere-se à Solicitação de Auditoria nº 06, aduzindo que a solicitação não indagou o valor pago por atividade. Contudo, não há outro entendimento, a não ser o de apresentar quanto custou, em UST's, cada artefato entregue, no item nº 03, letra "h", da referida Solicitação quando requisita: "Quantidade de UST's gastas na atividade".

Tanto que, a própria SEF/DF, por intermédio do memorando nº 174-2016-SUTIC-SEF, assim respondeu ao questionamento:

Vale ressaltar que os chamados rotineiros são indicados na planilha de chamados com custo "0,00", uma vez que sua remuneração está incluída na estimativa realizada para expedição das ordens de serviço referentes às Tarefas Rotineiras.

Foram examinados, entre outubro de 2014 e fevereiro de 2016, pagamentos feitos por atividades consideradas rotineiras identificadas por R-003 (Administração e funcionamento da Infraestrutura de Rede e Central Telefônica), consoante detalhamento, a seguir:

A



Tabela 01- Tabelas de Tarefas e Atividades Rotineiras (R-003)

Item	Atividade
01	Efetuar, a cada início de turno diário (manhã e tarde), <b>em dias úteis</b> , verificação e consolidação de erros, alertas e desempenho de funcionamento dos ativos e serviços de rede, bem como os serviços de telefonia utilizados pela SEFAZ. (2 horas x 2 vezes x A x 5 dias x 4 semanas)
02	Fazer, <b>em dias úteis</b> , a triagem dos erros e alertas de funcionamento, gerando relatório para aprovação da área demandante. (2 horas x A x 5 dias x 4 semanas)

Fonte: Informações extraídas do Anexo IV do Termo de Referência, Processo 040.001.344/2014 fls. 315 e 316 (grifos nossos).

Conforme visto, dentre outros, há os itens 01 e 02 que serão executados somente em dias úteis. Todavia, consultado os registros de pagamento presentes no Relatório de Atividades Consolidado, constante do processo nº 040.006.325/2014, verificou-se que no intervalo de 18 meses, entre outubro de 2014 a março de 2016, pagou-se um valor fixo mensal de R\$ 49.782,20 pela atividade R-003, apesar da quantidade distinta de dias úteis dos meses compreendidos nesse período.

A fim de ilustrar esse achado, apresenta-se a seguir, a diferença de dias úteis entre os meses de outubro de 2014 e março de 2015, contudo o valor desembolsado foi o mesmo.

Tabela 02 referente à atividade R-003 nos meses de outubro de 2014 a março de 2015

Mês	Ano	QTD dias úteis	Valor pago
Outubro	2014	23 dias úteis	R\$ 49.782,20
Novembro	2014	20 dias úteis	R\$ 49.782,20
Dezembro	2014	22 dias úteis	R\$ 49.782,20
Janeiro	2015	21 dias úteis	R\$ 49.782,20
Fevereiro	2015	19 dias úteis	R\$ 49.782,20
Março	2015	22 dias úteis	R\$ 49.782,20

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

Essa situação está em desacordo inclusive com o Termo de Referência da aludida contratação, que, já na página 01, aduz que os valores a serem pagos serão apurados por meio de ordens de serviços, sendo quitados somente quando forem devidamente concluídos.

Importante ressaltar outra análise, realizada pela equipe à época da auditoria acerca do Contrato nº 37/2014, no que tange ao pagamento das atividades previstas pela avença. Conforme o Anexo I da presente Nota Técnica, constatou-se que foram pagos, até o mês de março de 2016, à contratada o valor de R\$ 5.642.151,08, sendo que desse montante 84%, em média, destina-se exclusivamente às tarefas rotineiras. Portanto, há riscos de que as atividades que praticamente consomem todos os recursos financeiros do contrato sejam



relegadas, haja vista a própria Unidade entender ser a fiscalização das tarefas rotineiras “onerosa”, sendo inclusive considerada um formalismo burocrático desnecessário.

Também, merece consideração a manifestação da SEF/DF quanto ao tratamento dado às tarefas dos tipos "Suporte" e “Demanda”, constante à p.24, onde aduz que paga fixo pelas referidas tarefas:

(...)

Já as tarefas dos tipos "Suporte" e “Demanda”, que têm solicitação mais esporádica e estão sujeitas a muitas variações na sua forma de execução, o que dificultaria uma maior precisão no seu detalhamento. Para elas, foi estipulado um **valor fixo**, obtido de acordo com a experiência dos gestores com base nas atividades comuns relacionadas a tais tarefas.(grifos nossos)

(...)

A fragilidade encontrada no rastreamento dos serviços citados compromete, inclusive, a economicidade da contratação, diante da possibilidade de pagamentos por serviços não prestados.

Ademais, o acompanhamento e a fiscalização do contrato são deveres do agente público, visto que objetivam garantir que o objeto contratado seja executado a contento e as obrigações decorrentes cumpridas tempestivamente de acordo com as cláusulas contratuais avençadas. É o que determina a legislação, mais precisamente o art. 66, o §1º do art. 67, e o Inc. III do art. 58 da Lei de licitações. Nesse sentido, o acórdão nº 916/2015-TCU é um bom exemplo a ser observado:

(...)

9.1.6.4. sobre a necessidade de prever, durante o planejamento das contratações de serviços de TI, os meios e os recursos necessários à mensuração dos serviços prestados e à realização da avaliação de sua qualidade, em atenção ao disposto na IN - SLTI/MP 4/2014, art. 12, inciso VI (seção 5.1 do relatório);

9.1.6.5. que a aferição sistemática da qualidade dos serviços de TI (IN - SLTI/MP 4/2014, art. 34, inciso II), conforme previsão contratual, não consiste em faculdade, mas em obrigação dos responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização contratual (seção 5.2 do relatório);

9.1.6.6. que a mensuração dos serviços de TI em desconformidade com os critérios previstos contratualmente afronta o art. 66 da Lei 8.666/1993, pode causar prejuízo ao erário e ensejar responsabilização dos agentes envolvidos (seção 5.4 do relatório);

9.1.6.7. que é obrigatório o acompanhamento da manutenção dos requisitos técnicos exigidos em edital durante a vigência contratual, em conformidade com o disposto na Lei 8.666/1993, art. 54, § 1º c/c o art. 55, inciso XIII (seção 5.6 do relatório);(grifo nosso)

A



### ITEM 3.3 – FALHA NA ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA

#### **Fato:**

Consultando o Termo de Referência da contratação presente no processo nº 040.001.344/2014, a equipe de auditoria verificou que o objeto da contratação não foi devidamente definido. Isso porque, a execução do contrato faz uso de Catálogo de Serviços e, mesmo já dispondo desse tipo de instrumento, a SEF/DF decidiu elaborar um novo catálogo de serviços após a assinatura do contrato, em conjunto com a contratada. Situação que permite um cenário de conflito de interesses.

#### **Justificativas do Gestor:**

Em síntese, o Gestor entende que era impossível a inclusão do Catálogo de Serviços no Edital da Licitação. Além disso, argumenta que o Catálogo disponível à época do certame não tinha a devida maturidade. Ressalta, entretanto, que poderá considerar a utilização do Catálogo em futuros editais, desde que consiga evoluir na elaboração desse instrumento.

#### **Análise do Controle Interno:**

A utilização do Catálogo de Serviços em conjunto com a Unidade de Serviço Técnico – UST, é uma metodologia comum em contratos de suporte em informática. Por óbvio, a quantidade de serviços varia de acordo com a necessidade do contratante.

Redundante também informar que, depois de valorada a UST, é, também, a partir do catálogo de serviços que chegar-se-á ao valor pago a cada atividade, pois é nele que estão presentes os parâmetros para precificar o recebido, conforme a própria manifestação da SEF/DF, constante à página 23, da referida Nota Explicativa:

2. "...custo específico, o qual é multiplicado pelo valor de cada atividade o valor em UST para uma atividade específica é calculado segundo o esforço, e para tanto entram no cálculo o tempo despendido para execução, a frequência de execução e a complexidade, correspondendo esta última a um fator de multiplicação indicado no Item 6 do Termo de Referência, segundo as classificações “Baixa”, Intermediária”, “Mediana”, “Alta” e “Especialista”, que correspondem respectivamente aos multiplicadores (1), (1,5), (3.5), (6) e (8);(grifo nosso)

Ou seja, no caso concreto do contrato nº 37/2014, a título de exemplo, uma atividade de Suporte classificada como Intermediária teria seu custo significativamente

A



elevado com uma simples alteração no Catálogo de Serviços, mudando essa classificação para Especialista.

Sendo assim, a SEF/DF, ao permitir a participação da contratada na elaboração e atualização do Catálogo de Serviços, aumenta o risco de conflitos, face a realidade de que a contratada tem interesse financeiro direto na majoração das atividade. Embora na Nota Explicativa se afirme que não há delegação, a SEF/DF quando questionada sobre a elaboração do Catálogo de Serviços se manifestou da seguinte forma: **“a elaboração do catálogo de serviços é um trabalho realizado em conjunto com os gestores do contrato e a empresa contratada”**. Por certo, delegar é diferente de fazer em conjunto, porém, quem faz “em conjunto” interfere, opina e intervém na tomada de decisões. Ou seja, a diferença na situação disposta é muito tênue, indesejável à boa gestão.

Ainda, no que tange à alegada falta de maturidade do Catálogo de Serviços existente, é normal que seja aperfeiçoado pela contratante no decorrer da execução contratual, tendo em vista que o proceso de melhoria é uma realidade no ambiente de TI. No caso específico, reitera-se que a SEF/DF deveria ter incluído o Catálogo na fase de contratação.

Em situação similar, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 916/2015, assim se posicionou acerca do tema:

(...):

218. Nesse sentido, apesar de ser permitida de forma excepcional a remuneração por homem-hora, os gestores públicos vêm desenvolvendo novos critérios e mecanismos para remuneração de serviços de TI com o intuito de evitar a contratação pelo mero esforço, como o critério homem-hora. **Uma das métricas criadas com esse viés é a Unidade de Serviço Técnico (UST) ou Unidade de Medida de Serviços (UMS)**, comuns em contratos de suporte à infraestrutura de rede. No âmbito desta FOC, destacam-se os Contratos 19/2014, do Ministério da Saúde, e 8/2014, do Into.

219. Com esse critério de remuneração, **o ente público promotor da licitação elabora, como anexo ao edital, um catálogo de serviços a serem prestados, contendo a descrição e a respectiva quantidade de UST de cada serviço**, de acordo com a natureza, a complexidade e criticidade do serviço. Dessa forma, o critério de seleção do fornecedor, no caso do pregão, consiste no valor da UST.

(grifos nossos)



## II – CONCLUSÃO

Ante tais considerações, ficam mantidas as recomendações consignadas pelo Relatório de Auditoria Especial nº 05/2016-DIATI/COLES/SUBCI/CGDF. Todos os achados foram fundamentados nos autos e nas documentações apresentadas pelos gestores da SEF/DF. Além disso, esta equipe não emite opiniões pessoais, mas apenas manifesta-se tecnicamente sobre fatos, os quais foram identificados ao longo do período da auditoria.

Por todo o exposto, submete-se a presente Nota Técnica à consideração superior, com sugestão de encaminhamento para conhecimento da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal – SEF/DF.

Brasília, 09 de abril de 2018.

**Adalberto Pereira da Silva**  
Auditor de Controle Interno  
Matrícula nº 194.678-1

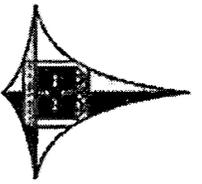
**Marcelo Affonso Gomes**  
Auditor de Controle Interno  
Matrícula nº 195.082-7

### De acordo.

Nos termos da Nota Técnica nº 01/2018 – DINTI/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF, encaminhem-se para conhecimento e demais providências do Senhor Subcontrolador de Controle Interno.

Brasília-DF, 09 de abril de 2018.

**Islande Cezar Damasceno**  
Coordenador de Inspeção de Licitações e Contratos Especializados



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**Controladoria-Geral do Distrito Federal**  
**Subcontroladoria de Controle Interno**

Anexo I – Nota Técnica nº 01/2018 – DINTI/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF-Relação de pagamentos em razão do contrato 037/2014

Nº	Nº NOTA FISCAL	VALOR NOTA (R\$)	Quantitativo por Tipo de atividade			QTD Total em UST's	Percentual de Atividades Rotineiras	PERÍODO
			Rotineiras	Suporte	Demanda			
01	2014-1479	R\$ 256.330,36	11.009,00	350	664	12.023,00	92%	01 a 31 de outubro de 2014
02	2014-1619	R\$ 301.294,24	11.009,00	286	2837	14.132,00	78%	01 a 30 de novembro de 2014
03	2015-48	R\$ 255.456,24	11.309,00	197	476	11.982,00	94%	01 a 31 de dezembro de 2014
04	2015-262	R\$ 280.720,44	11.269,00	68	1830	13.167,00	86%	01 a 31 de janeiro de 2015
05	2015-447	R\$ 271.105,12	11.168,00	221	1720	13.109,00	85%	01 a 28 de fevereiro de 2015
06	2015-605	R\$ 280.336,68	11.309,00	247	1629	13.185,00	86%	01 a 30 de março de 2015
07	2015-756	R\$ 319.522,84	12.779,00	254	1954	14.987,00	85%	01 a 30 de abril de 2015
08	2015-882	R\$ 332.719,92	12.779,00	219	2608	15.606,00	82%	01 a 31 de maio de 2015
09	2015-1031	R\$ 301.528,76	12.779,00	654	710	14.143,00	90%	01 a 31 de junho de 2015
10	2015-1397	R\$ 327.091,60	12.779,00	565	2036	15.380,00	83%	01 a 31 de julho de 2015
11	2015-1693	R\$ 334.084,40	12.779,00	279	2612	15.670,00	82%	01 a 31 de agosto de 2015
12	2015-1965	R\$ 366.490,80	12.644,00	969	2572	17.190,00*	74%	01 a 30 de setembro de 2015
13	2015-2260	R\$ 332.272,20	12.359,00	1.010	2216	15.585,00	79%	01 a 31 de outubro de 2015
14	2015-2442	R\$ 323.531,00	12.759,00	1.010	1406	15.175,00	84%	01 a 30 de novembro de 2015
15	2016-95	R\$ 346.044,92	13.279,00	1.258	1694	16.231,00	82%	01 a 31 de dezembro de 2015
16	2016-416	R\$ 353.021,36	13.279,00	445	2834	16.558,23	80%	01 a 31 de janeiro de 2016
17	2016-666	R\$ 322.411,70	13.268,50	519	1335	15.122,50	88%	01 a 29 de fevereiro de 2016
18	2016-1034	R\$ 338.188,50	13.160,50	648	2054	15.862,50	83%	01 a 31 de março de 2016
<b>Total em (R\$):</b>						<b>Média das atividades Rotineiras</b>	<b>84%</b>	
<b>R\$ 5.642.151,08</b>								

\*nesse mês houve o pagamento de 1.005 UST's que não participaram da amostra

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria a partir de informações contidas no Processo nº 040.006.325/2014.

R  
D