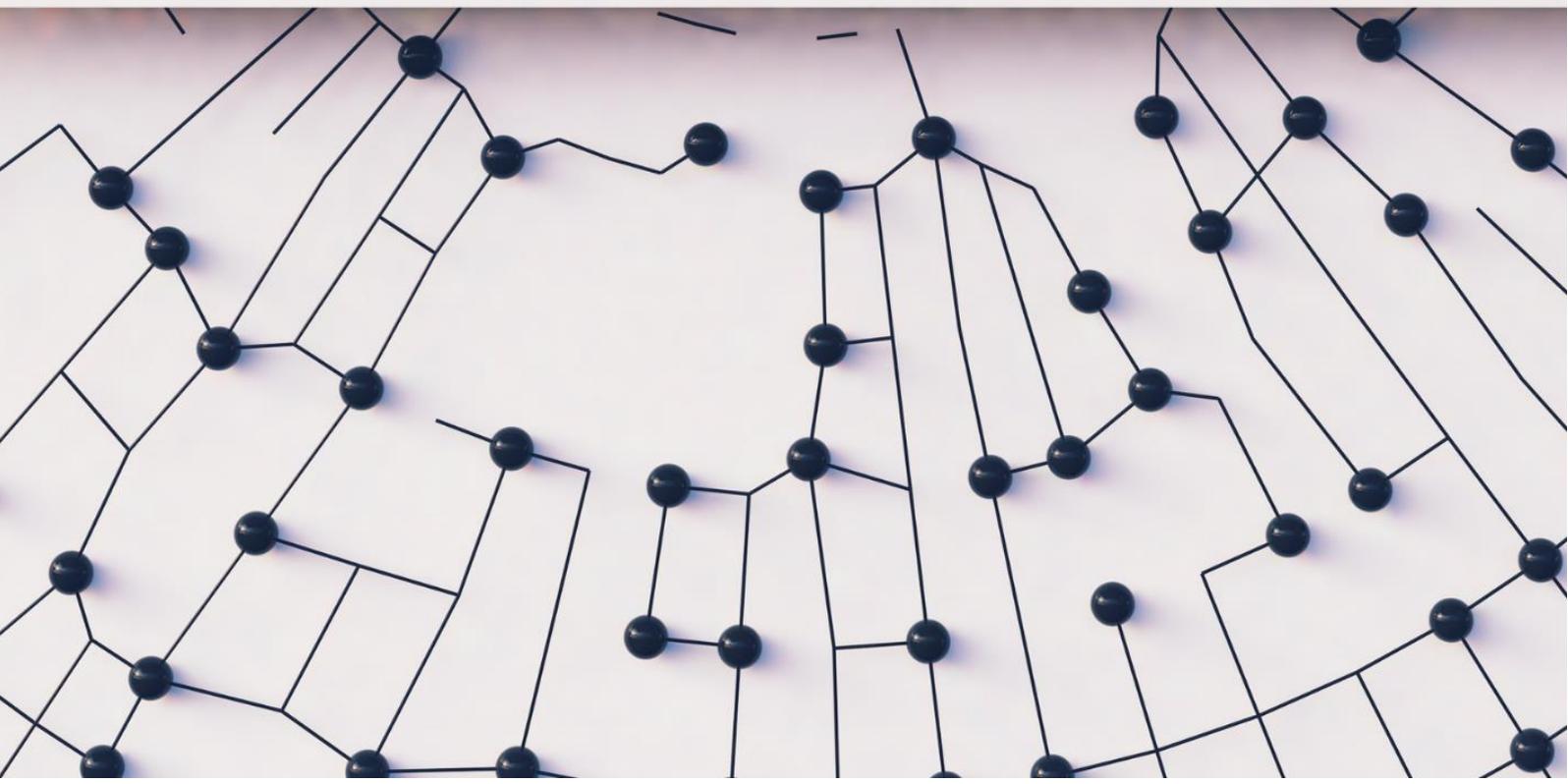
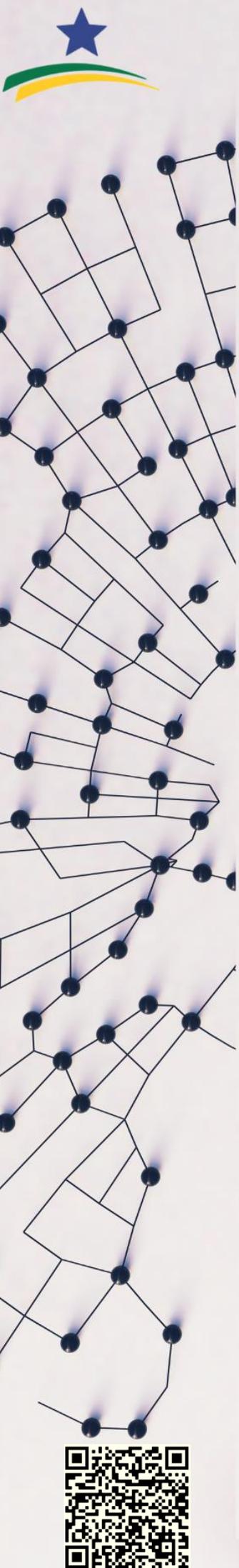


# **Relatório de Levantamento**

CONTRATOS DE TECNOLOGIA DA  
INFORMAÇÃO À LUZ DA INSTRUÇÃO  
NORMATIVA TCE-PI N° 06/2017

**DFESP 3 - 2022**





# RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DOS CONTRATOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO À LUZ DA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE-PI Nº 06/2017

**TC/001225/2022**

**Relator:** JOAQUIM KENNEDY NOGUEIRA BARROS

**Procurador:** RAÍSSA MARIA REZENDE DE DEUS BARBOSA

**Modalidade:** Levantamento

**Ato originário:** PACEX nº 2021/2022

**Objetivo da Fiscalização:** O objetivo geral deste levantamento consiste em apresentar um diagnóstico sobre o cadastro de contratos da área de Tecnologia da Informação no Sistema Contratos Web pelas unidades gestoras, verificando, em especial, a conformidade com a Instrução Normativa TCE/PI nº 06/2017.

**Ato de designação:** PORTARIA Nº 56/2022.

**Período de Realização da Fiscalização:** 28/01/2022 a 31/03/2022.

**Composição da equipe:**

<b>Auditor(a)</b>	<b>Matrícula</b>	<b>Lotação</b>
Lívia Ribeiro dos Santos Barros	97.690-3	DFESP-3
Luiz Claudio Demes da Mata Sousa	98.005-6	DFESP-3
Rayane Marques Silva Macau	98.129-X	DFESP-3
João Luís Cardoso Figueiredo Júnior (Supervisor)	97.844-2	DFESP-3

**Unidades fiscalizadas:**

Unidades Gestoras do Estado do Piauí;

224 Prefeituras Municipais do Estado

**Responsáveis:**

- Governador do Estado do Piauí;
- Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Piauí;
- Procurador Geral do Ministério Público do Estado do Piauí;
- Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí;
- 224 Prefeitos Municipais.



## EM RESUMO

### Por que o levantamento foi realizado?

Os gestores devem promover o envio de documentos e o preenchimento on-line dos formulários dos sistemas Licitações, Contratos e Obras Web, com informações detalhadas sobre procedimentos licitatórios, gerenciamento e adesões a sistemas de registro de preços e procedimentos administrativos de dispensa ou de inexigibilidade, bem como de contratos, inclusive quanto à execução de obras e serviços de engenharia. O cadastro integra a prestação de contas e constitui um mecanismo de controle externo.

Aliado aos portais da transparência, o sistema representa um ambiente eletrônico que facilita o acesso aos atos realizados pelos gestores. Na prática, porém, muitos contratos não são cadastrados e/ou alimentados de informações conforme preconiza a IN nº 06/2017.

### Quais os possíveis temas de auditoria?

Alguns temas demandam ações de controle em futuras fiscalizações, com possibilidade de inspeção *in loco* para verificar alguns dados cadastrados, sobre os quais se destacam:

1. Contratos e suas alterações não cadastrados no Contrato Web;
2. Contratos e suas alterações cadastrados incompletamente;
3. Contratos e suas alterações Cadastrados Fora do Prazo;
4. Contratos cadastrados sem informação sobre a sua execução;
5. Contratos e suas alterações inseridos no formato Não Pesquisável;
6. Contratos oriundos de Dispensa sem respeitar o valor máximo definido legalmente;
7. Contratos oriundos de Inexigibilidade sem respeitar os requisitos definidos legalmente;
8. Comparativo valores médios de contratações informadas ao TCE x não informadas.

## RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DOS CONTRATOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO À LUZ DA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE-PI Nº 06/2017

A Instrução Normativa TCE/PI nº 06/2017, de 16 de outubro de 2017, dispõe sobre os Sistemas Licitações, Contratos e Obras Web, especificando a forma e o prazo para o envio de informações relativas a licitações, adesões a sistemas de registro de preços, procedimentos administrativos de dispensa ou inexigibilidade e dos respectivos contratos administrativos ou outros instrumentos hábeis assemelhados, inclusive se relativos a obras e serviços de engenharia, componentes da prestação de contas da administração pública direta e indireta ao Tribunal de Contas do Estado do Piauí – TCE/PI.



O Sistema possibilita, ainda, a disponibilização das informações para a sociedade e para os contratantes, ampliando a transparência de todo o processo e apresenta várias funcionalidades ao gestor, em especial como um gerenciador de contratos.

### O que o TCE encontrou?

Foram encontrados diversos cadastros de contratos de TI em desacordo com a IN nº 06/2017, senão vejamos: **9,8%** dos contratos estaduais e **6,09%** dos contratos municipais não foram alimentados no banco de dados do Contratos Web; **730** cadastros ocorreram após o interregno temporal estabelecido na Instrução Normativa; **3,3%** dos cadastros aguardam informações relativas à publicação, à designação de gestor(es) e/ou fiscal(is) do contrato; **4%** dos contratos cadastrados especificam apenas o valor total do lote, restando ausente o detalhamento dos itens e/ou dos seus valores unitários; apenas **13%** dos contratos cadastrados possuíram informações e documentos sobre sua execução (dos 2.141 instrumentos contratuais cadastrados, 1.863 não anexaram qualquer informação ou documento referente a execução contratual) e, por fim, apenas **36%** dos contratos cadastrados enviaram seus arquivos em formato PDF pesquisável.

### Quais os benefícios esperados?

Por meio do diagnóstico sobre o cadastro de contratos da área de TI no Sistema Contratos Web pelas unidades gestoras, foram elencados os possíveis temas que podem ser objeto de auditoria futura, com o intuito de apresentar proposições que contribuam para o aperfeiçoamento do cadastro em atendimento à IN nº 06/2017, a fim de que as informações sejam alimentadas de forma completa e correta, bem como atualizadas para permitir o acompanhamento das ações governamentais.



## Lista de Siglas

<b>CF</b>	Constituição Federal
<b>CW</b>	Sistema Contrato Web
<b>DEA</b>	Despesa de Exercícios Anteriores
<b>DFESP</b>	Diretoria de Fiscalizações Especializadas
<b>DFESP3</b>	Divisão de Fiscalização da Segurança Pública e Tecnologia da Informação
<b>IA</b>	Inteligência Artificial
<b>IN</b>	Instrução Normativa
<b>PACEX</b>	Plano Anual de Controle Externo
<b>PPA</b>	Plano Plurianual
<b>SVM</b>	Support Vector Machine – Máquina de Vetores de Suporte
<b>SECEX</b>	Secretaria de Controle Externo do TCE-PI
<b>SIAFE</b>	Sistema Integrado de Administração Financeira do Piauí
<b>TI</b>	Tecnologia da Informação



## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO:</b> .....	<b>6</b>
1.1. OBJETIVO E ESCOPO DO LEVANTAMENTO .....	6
1.2. JUSTIFICATIVA .....	7
1.3. METODOLOGIA .....	10
A) <i>Extração dos dados da base de dados do TCE PI (Contratos Web)</i> 11	
B) <i>Classificador Python/Scikit-learn</i> 11	
C) <i>Análise dos Contratos de T.I.</i> 12	
<b>2. VISÃO GERAL</b> .....	<b>14</b>
<b>2.1 BASE NORMATIVA</b> .....	<b>14</b>
<b>2.2 GASTOS RELACIONADOS À ÁREA DE TI, NO PERÍODO DE 01/01/2020 A 31/01/2022</b> ....	<b>16</b>
<b>2.3 DA CONTRATAÇÃO DIRETA</b> .....	<b>21</b>
<b>3. LEVANTAMENTO DOS CONTRATOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO À LUZ DA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE-PI Nº 06/2017</b> .....	<b>22</b>
3.1. CONTRATOS NÃO CADASTRADOS NO SISTEMA CONTRATOS WEB .....	23
ALÉM DESSA ANÁLISE POR AMOSTRA INCIDENTE EM TODOS OS CONTRATOS E EMPENHOS DE PRODUTOS E SERVIÇOS DE TI, ESTA EQUIPE DE AUDITORIA VERIFICOU TAMBÉM AS INFORMAÇÕES OBTIDAS NO QUESTIONÁRIO DO LEVANTAMENTO DE INFRAESTRUTURA DE TI MUNICIPAL (TC nº006550/2021), REALIZADO POR ESTA DFESP3 NO 2º TRIMESTRE DE 2021. DESTA FORMA, OBTIVERAM-SE OS MUNICÍPIOS QUE DECLARARAM POSSUIR INTERNET E IMPRESSORAS, RELACIONANDO-OS EM PLANILHA (PEÇA 16). .....	26
3.2. CADASTRO INCOMPLETO.....	27
3.2.1 CONTRATOS COM STATUS “AGUARDA INFORMAÇÕES” .....	27
3.2.2 AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÃO DOS ITENS .....	30
3.3. CONTRATOS COM CADASTRO EXTEMPORÂNEO .....	33
3.4. CONTRATOS CADASTRADOS SEM INFORMAÇÕES SOBRE A SUA EXECUÇÃO.....	35
3.5. CONTRATOS INSERIDOS NO FORMATO NÃO PESQUISÁVEL.....	38
<b>4. POSSÍVEIS TEMAS DE AUDITORIA</b> .....	<b>41</b>
<b>5. CONCLUSÃO</b> 42	
<b>6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO</b> .....	<b>44</b>



## 1. INTRODUÇÃO:

Trata-se de processo de levantamento que consiste em diagnosticar os instrumentos contratuais da área de Tecnologia da Informação, firmados pelas unidades jurisdicionadas ao TCE-PI, à luz da Instrução Normativa TCE-PI nº 06/2017, com vistas a obter uma melhoria na transparência de todo o processo contratual, em atenção ao Plano Anual de Controle Externo – PACEX 2021/2022, peça institucional de planejamento na qual foram definidas as diretrizes e os temas para as ações de controle externo do Tribunal, para o segundo semestre do exercício de 2021 e para o primeiro trimestre de 2022, especificamente o tema “*Fiscalização de processos licitatórios e despesas tendo por objeto soluções de TI, buscando avaliar a qualidade da fase interna do certame e cláusulas contratuais, bem como se estão sendo realizadas de forma eficiente, eficaz e efetiva*”.

A Presidente do TCE/PI, no uso de suas atribuições legais, por meio da Portaria nº 056/2022, publicada no Diário Oficial Eletrônico - TCE-PI-nº 030/2022, credenciou esta equipe para instrução do processo de Fiscalização/Levantamento, abrangendo as seguintes unidades jurisdicionadas: 224 Prefeituras Municipais; 224 Câmaras Municipais; Poder Executivo do Estado do Piauí; Assembleia Legislativa do Estado do Piauí; Ministério Público do Estado do Piauí; Tribunal de Justiça do Estado do Piauí e Tribunal de Contas do Estado do Piauí, nos exercícios de 2020 a 2022.

A execução dos trabalhos compreendeu o período de 01/02/2022 a 31/03/2022 e apresenta como produto o presente relatório de levantamento, o qual traça um diagnóstico acerca dos instrumentos contratuais da área de Tecnologia da Informação, firmados pelas unidades jurisdicionadas ao TCE/PI, à luz da Instrução Normativa TCE-PI nº 06/2017.

### 1.1. Objetivo e escopo do Levantamento

O objetivo geral deste levantamento consiste em avaliar a conformidade do cadastro dos contratos de TI no Sistema Contratos Web, tendo por principal base a Instrução Normativa TCE/PI nº 06/2017. São objetivos específicos responder as seguintes questões:

- a) As unidades gestoras jurisdicionadas ao TCE/PI cadastraram todos os contratos da área de TI junto ao Sistema Contratos Web?



- b) Os cadastros realizados pelos entes jurisdicionados possuem descrição adequada do objeto e demais características necessárias à sua correta identificação?
- c) Os cadastros realizados atenderam a todas as informações exigidas da IN TCE/PI nº 06/2017?
- d) Os cadastros realizados ocorreram em atenção aos prazos postos na Instrução Normativa TCE/PI nº 06/2017?
- e) As informações relativas à execução dos contratos de TI são postas adequadamente no Sistema Contratos Web?
- f) O formato em que os contratos de TI são inseridos no sistema permite a pesquisa textual?

Restou delimitado o escopo abarcando as unidades jurisdicionadas: 224 Prefeituras Municipais; 224 Câmaras Municipais; Poder Executivo do Estado do Piauí; Assembleia Legislativa do Estado do Piauí; Ministério Público do Estado do Piauí; Tribunal de Justiça do Estado do Piauí e Tribunal de Contas do Estado do Piauí, nos exercícios de 2020 a 2022.

## 1.2. Justificativa

A corrupção tem como forte aliada a opacidade estatal e a assimetria de informações. Por outro lado, quando as informações fluem e a transparência impera, o fenômeno da corrupção encontra obstáculos relevantes.

A transparência permite que a gestão pública seja conhecida, verificada, comparada com a realidade e auditada pelo cidadão. Os atos públicos devem ser conhecidos de todos, seja por razões legais, éticas, morais ou políticas. Tão importante é a transparência com que os atos públicos devem ser realizados, que além da Lei de Transparência, os entes públicos precisam obedecer à Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527 de 2011), a qual determina que as repartições precisam cumprir solicitações de informações feitas por qualquer cidadão.

A Lei de Acesso à Informação é ilustração de uma ferramenta que vai além da mera visão punitiva. Ao promover a transparência, convida a sociedade a um papel

A Lei de Acesso à Informação convida a sociedade a um papel ativo no controle dos bens públicos, ao mesmo tempo em que dificulta a consecução de atos lesivos à moralidade administrativa.



ativo no controle dos bens públicos, ao mesmo tempo em que dificulta a consecução de atos lesivos à moralidade administrativa.

Com a correta e transparente divulgação dos atos públicos, especialmente no que diz respeito à aplicação dos recursos, Municípios, Estados e União estão mais sujeitos à ação de auditorias e ao escrutínio da população, dificultando assim o uso ineficiente dos recursos públicos, bem como a ação da corrupção utilizando o capital e a influência que o Estado possui<sup>1</sup>. É mais difícil malversar o dinheiro público quando se está à mercê do olhar de todos.

Possibilidade de controle social no Mural de Contratos (acesso ao público). Acesso em 17/03/2022.

Dessa forma, a transparência, que é a ferramenta mais importante da qual o cidadão pode utilizar para efetuar o controle social, tomou uma importância ainda maior, merecendo a atenção desta Corte de Contas.

O gestor deve promover o envio de documentos e o preenchimento on-line dos formulários dos sistemas Licitações, Contratos e Obras Web, com informações detalhadas sobre procedimentos licitatórios, gerenciamento e adesões a sistemas de registro de preços e procedimentos administrativos de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, bem como de contratos, inclusive quanto à execução de obras e serviços de engenharia. O cadastro integrará a prestação de contas, constituindo-se em mecanismo de controle externo.

Aliado aos portais da transparência, o sistema representa um ambiente eletrônico que facilita o acesso aos atos realizados pelos gestores. Na prática, porém, muitos contratos não são cadastrados e/ou alimentados de informações conforme preconiza a IN nº 06/2017.

<sup>1</sup> <https://cr2.co/importancia-transparencia-gestao-publica/>



↑↓	órgão	instrumento ↑↓	origem ↑↓	objeto	valor ↑↓	contratado ↑↓	status ↑↓	ações
	P. M. DE BOM JESUS	<a href="#">Termo de contrato 041/2022</a>	<a href="#">Pregão 010/2022</a>	<a href="#">Contratação de empresa do ran</a>	87.796,00	FUTURA COMUNICAÇÃO E SERVICOS EIRELI	Em vigência	
	P. M. DE CAPITAO DE CAMPOS	<a href="#">Ordem de serviço 012/2022</a>	<a href="#">Dispensa 012/2022</a>	<a href="#">Contratação de empresa para c</a>	94.600,00	CONSTRUTORA BEZERRA - EPP	Em vigência	
	P. M. DE FLORIANO	<a href="#">Termo de contrato 040/2022</a>	<a href="#">Outras 02-ADM/2021</a>	<a href="#">Chamamento para CREDENCIAI</a>	14.544,00	LUZIRENE DE CARVALHO SOUSA	Em vigência	
	P. M. DE PIRIPIRI	<a href="#">Termo de contrato 290/2022 - PREGÃO ELETRONº67/2021</a>	<a href="#">Pregão 67/2021</a>	<a href="#">Registro de preços para contrat</a>	29.331,24	VEXNET TELECON INFORMATICA LTDA	Em vigência	
	P. M. DE PIRIPIRI	<a href="#">Termo de contrato 289/2022 - PREGÃO ELETRONº 67/2021</a>	<a href="#">Pregão 67/2021</a>	<a href="#">Registro de preços para contrat</a>	46.164,48	VEXNET TELECON INFORMATICA LTDA	Em vigência	

Mural de Contratos (acesso ao público). Acesso em 17/03/2022.

O Mural de Contratos sem informação atualizada e completa impede ao cidadão e aos órgãos de controle o efetivo conhecimento de como o dinheiro do contribuinte está sendo utilizado. Com o advento da pandemia e o isolamento do cidadão, incluindo de auditores, controladores, promotores, policiais, delegados e procuradores, o sistema Licitações, Contratos e Obras Web tornou-se fonte de informação imprescindível para que os cidadãos e os órgãos de controle possam acompanhar a utilização dos recursos públicos. Nesse contexto, informações precisam ser atualizadas constantemente e de forma completa e correta, para permitir o acompanhamento das ações governamentais.

Entre 12 de julho de 2019 e 21 de março de 2022, o Mural de Contratos teve 149.415 (CENTO E QUARENTA E NOVE MIL E QUATROCENTOS E QUINZE) acessos.

A ausência de dados de qualidade e atualizados descumpra a IN nº 06/2017 e dificulta a fiscalização exercida pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí. Considerando o obstáculo encontrado para analisar concomitantemente os atos públicos, a DFESP3, ciente da problemática, decidiu realizar o presente levantamento, com vistas a traçar um diagnóstico acerca dos instrumentos contratuais da área de Tecnologia da Informação, firmados pelas unidades jurisdicionadas ao TCE/PI, à luz da Instrução Normativa TCE-PI nº 06/2017.



### 1.3. Metodologia

O Levantamento é um dos instrumentos de fiscalização disponíveis para serem realizados pelo controle externo. Possui arrimo jurídico no artigo 177, IV, c/c artigo 181 da Resolução TCE-PI nº 13/2011 (Regimento Interno), bem como regulamentação através da Resolução TCE/PI Nº 10/2020, de 10 de setembro de 2020, tendo como finalidades: (i) conhecer a organização e o funcionamento dos órgãos e das entidades da administração direta, indireta e fundacional do Estado e dos Municípios, incluindo fundos e demais instituições que lhe sejam jurisdicionadas, assim como dos sistemas, dos programas e das ações governamentais sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial; (ii) definir o objeto de futura fiscalização; (iii) indicar os meios e os instrumentos a serem aplicados em futura fiscalização e (iv) avaliar a viabilidade da realização da fiscalização.

Dessa forma, o presente trabalho consiste em um levantamento da conformidade do cadastro dos Contratos de TI no Sistema Contratos Web, tendo por principal base a Instrução Normativa TCE/PI nº 06/2017, apresentando um diagnóstico e indicando alguns problemas vivenciados que possam ser objeto de auditoria(s) vindoura(s) por parte do Tribunal de Contas do Estado e de atuações de outros órgãos responsáveis pelo controle da Administração Pública.

Considerando o escopo de contratos da área de tecnologia da informação, bem como o período de vigência de 01 de janeiro de 2020 até 31 de janeiro de 2022, a identificação dos contratos de TI objeto de análise no presente trabalho respeitou os seguintes critérios metodológicos, a seguir: (*Figura 1*):

1. Extração dos dados da base de dados do TCE-PI (Contratos Web), utilizando uma consulta ao banco de dados que retorna os contratos de tecnologia da informação, usando palavras chaves como parâmetro de consulta e escopo temporal de 01 de janeiro de 2020 até 31 de janeiro de 2022;
2. Utilizando conceitos de Inteligência Artificial, a Linguagem Python e a Biblioteca Scikit-learn<sup>2</sup>, foi construído um classificador para excluir os falsos positivos;

---

<sup>2</sup> <https://scikit-learn.org/stable/>





Máquina). Após os testes, os 80% restantes foram classificados pela máquina, os resultados avaliados e calculada a acurácia. Para garantir um melhor resultado, os objetos que foram classificados como não sendo de T.I. (“Não T.I.”) foram verificados novamente a partir de uma lista de palavras-chave relacionadas a T.I., para garantir que os contratos foram classificados corretamente (eliminação de falso negativo).

Foram testados diversos algoritmos de Aprendizado de Máquina e o que teve maior acurácia (94%) foi o *Linear SVM*<sup>3</sup>. Nenhum classificador testado conseguiu acurácia de 100%, o que significa que ainda restaram falso positivos que precisaram ser verificados por um ser humano, mas o conjunto de dados a ser analisado reduz drasticamente, tornando o trabalho possível para uma única pessoa em um pequeno espaço de tempo.

### **C) Análise dos Contratos de T.I.**

Separados os contratos específicos de Tecnologia da Informação entre as datas de 01/01/2020 e 31/01/2022, foram criadas as seguintes planilhas/tabelas:

- A) Total de contratos de T.I.;
- B) Total empenhado na área de T.I. pelo Estado;
- C) Total empenhado na área de T.I. pelos municípios;
- D) Municípios que tem internet;
- E) Contratos de fornecimento de internet dos municípios;
- F) Municípios que possuem impressoras e compraram suprimentos para as impressoras;
- G) Total de contratos de aquisição de toners, cartuchos e suprimentos dos municípios.

De posse dos dados em planilhas/tabelas, diversos cruzamentos e gráficos foram produzidos, com um intuito de melhor entender os gastos com Tecnologia de Informação:

---

<sup>3</sup> “Support Vector Machine” (SVM) é um algoritmo de aprendizado de máquina supervisionado que pode ser usado para desafios de classificação ou regressão. Seu foco é no treinamento e classificação de um conjunto de dados. A ideia do SVM é simples: o algoritmo cria uma linha ou um hiperplano que separa os dados em classes.



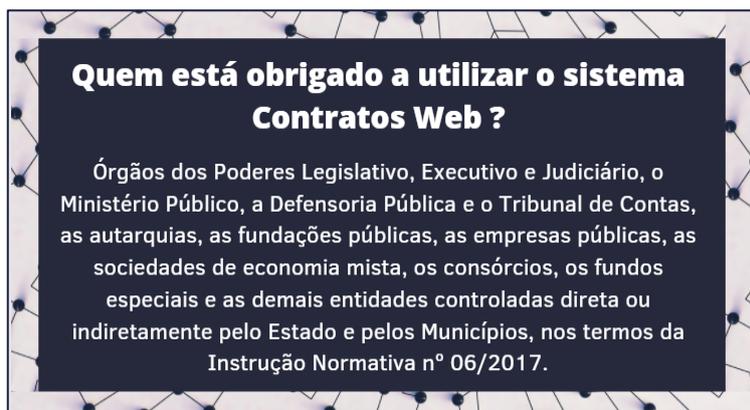
- I. Contratos não cadastrados no Contrato Web;
- II. Contratos de internet e impressora não-cadastrados no Contrato Web;
- III. Contratos cadastrados incompletamente;
- IV. Contratos Cadastrados Fora do Prazo;
- V. Contratos Cadastrados sem informação sobre a sua execução;
- VI. VERIFICAÇÃO de aditivos de contratação (se estão feitos no período correto e se estão alimentados no CW);
- VII. Possível impropriedade “Contratos inseridos no formato Não Pesquisável”;
- VIII. Contratos oriundos de Dispensa sem respeitar o valor máximo;
- IX. Contratos oriundos de Inexigibilidade sem respeitar os requisitos
- X. Comparativo de valores médios de contratações informadas ao TCE x não informadas.



## 2. VISÃO GERAL

### 2.1 BASE NORMATIVA

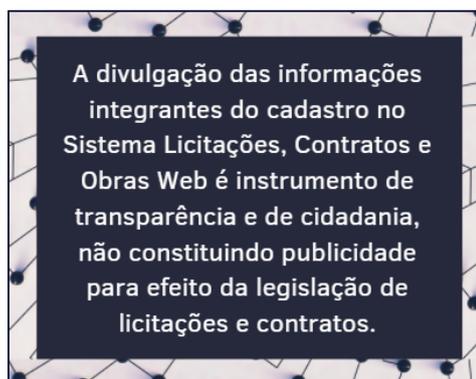
Segundo o que dispõe o art. 3º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Piauí (Lei n.º 5.888, de 19 de agosto de 2009), para o exercício de sua competência, o Tribunal requisitará às unidades gestoras sujeitas à sua jurisdição, em cada exercício, os documentos e as informações que considerar necessárias.



Nesse sentido, o art. 4º c/c o artigo 69 da Lei n.º 5.888/09, conferem poder regulamentar ao Tribunal de Contas, na esfera de sua competência e de sua jurisdição, para expedir atos e instruções normativas sobre as

matérias inseridas em suas atribuições e sobre a organização das informações que deverão ser submetidas ao Tribunal, obrigando ao seu cumprimento, sob pena de responsabilidade.

Foi então expedida a **Instrução Normativa nº 06/17** (com alterações das INs nº 10/2018, 02/2019, 02/2020 e 07/2021), a qual dispõe sobre os Sistemas Licitações, Contratos e Obras Web, especificando a forma e o prazo para o envio de informações relativas a licitações, adesões a sistemas de registro de preços, procedimentos administrativos de dispensa ou inexigibilidade e dos respectivos contratos administrativos ou outros instrumentos hábeis assemelhados, inclusive se relativos a obras e serviços de engenharia, componentes da prestação de contas da administração pública direta e indireta ao Tribunal de Contas do Estado do Piauí – TCE/PI.



O sistema Contratos Web destina-se, portanto, ao cadastramento eletrônico das informações relativas aos contratos decorrentes de procedimentos



licitatórios, de adesão a registro de preços e de procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação firmados pelos jurisdicionados desta Corte de Contas.

O cadastro das informações nos prazos estabelecidos na IN n.º 06/2017 é de inteira responsabilidade dos jurisdicionados desta Corte de Contas, devendo ser realizado por usuário previamente cadastrado no sistema Criação de Usuários, com período de validade ativo para a unidade gestora.

O referido cadastro integra a prestação de contas e constitui mecanismo de controle externo e instrumento de transparência e cidadania. Com a correta e transparente divulgação dos atos públicos, especialmente no que diz respeito à aplicação dos recursos, Municípios, Estados e União estão mais sujeitos à ação de auditorias e ao escrutínio da população, dificultando assim o uso ineficiente dos recursos públicos, bem como a ação da corrupção utilizando o capital e a influência que o Estado possui.

Ante a necessidade de fortalecer os instrumentos de controle e transparência dos gastos públicos, sobretudo em face do excesso número de contratos da área de Tecnologia da Informação não cadastrados no sistema Contratos Web, ou informados de forma incompleta, se mostrou relevante elaborar o presente levantamento, com o objetivo de apresentar um diagnóstico sobre a forma que unidades gestoras jurisdicionadas ao TCE-PI cadastram os contratos da área de TI no referido sistema, nos termos da Instrução Normativa nº 06/2017.

## 2.2 GASTOS RELACIONADOS À ÁREA DE TI, NO PERÍODO DE 01/01/2020 A 31/01/2022



De início, faz-se importante demonstrar o perfil e a relevância dos valores a serem levantados. O volume total de empenhos relacionados à área de TI, no período de 01/01/2020 a 31/01/2022, considerando todas as unidades jurisdicionadas ao TCE, estaduais e municipais, revela que **os gastos atingiram o importe de**

**R\$ 925.883.013,24, sendo R\$ 647.090.339,26, cerca de 70% desses recursos, gastos pelos entes estaduais, enquanto os municípios despenderam a soma de R\$ 278.792.673,98 (Relatório de empenhos SIAFE e SAGRES em anexo, Peças 09 e 10).**



O recorte institucional dos gastos estaduais revela que **o Poder Executivo responde por cerca de R\$ 539.727.592,23, ou 83% de todo o gasto estadual**, seguido pelo Poder Judiciário, com R\$ 66.122.276,97, pelo Poder Legislativo (ALEPI e TCE/PI), com R\$ 21.389.439,53 e pelo Ministério Público, com R\$ 19.851.030,53, totalizando as estruturas externas ao executivo estadual com o empenho de R\$ 107.362.747,03, ou quase 17% total de empenhos na área de TI.





Dentre as unidades gestoras estaduais com maior volume de recursos despendido em TI, tem-se “Recursos para desenvolvimento da Educação Básica”, com R\$ 201.861.349,28, “Agência de Tecnologia da Informação do Estado do Piauí”, com R\$ 151.483.156,68, “Secretaria da Fazenda do Estado do Piauí”, com R\$ 77.534.878,05, “Tribunal de Justiça”, com R\$ 48.100.207,73 e “Procuradoria Geral de Justiça”, com R\$ 18.766.319,02.

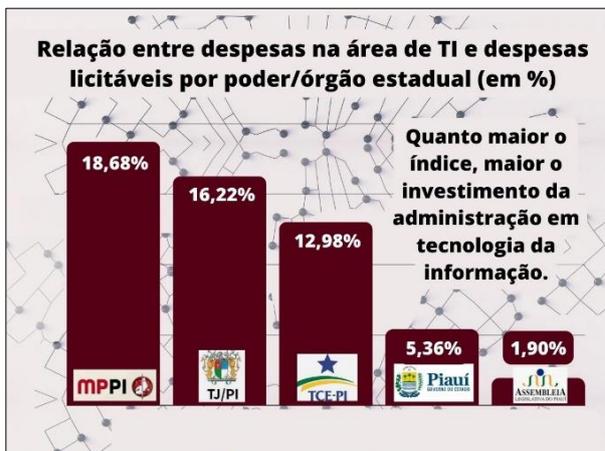
Destarte, verifica-se que a educação e a administração fazendária são as atividades estaduais que mais demandam serviços e soluções de Tecnologia da Informação.

A informação oriunda dos empenhos na base de dados do SIAFE tem consonância em parte com os dados gerados através dos contratos cadastrados no Sistema Contratos Web, onde se observou que os maiores ajustes informados nesse sistema pertencem à Secretaria da Educação – SEDUC e à Secretaria da Fazenda – SEFAZ (Relatório de contratos na área de TI, oriundo do Contratos Web em anexo, Peça 11).

Por outro lado, ausente alguns contratos, não cadastrados na base de dados do Contratos Web, consoante será detalhado no Item 3.1, entre eles o de maior valor atualmente em vigência, referente à Projeto Piauí Conectado<sup>4</sup>, conforme segue:



<sup>4</sup> Os dados do Contrato nº 01/2018, ATI X SPE Piauí Conectado S/A não estão disponíveis no Contratos Web e foram retirados do seguinte endereço eletrônico: <http://www.ppp.pi.gov.br/pppteste/index.php/projetos/contratados/piaui-conectado/>. Acesso em: 24/03/2022.



na área considerando a soma de todos os recursos à disposição para essas despesas. A segregação foi feita por poder, destacando, contudo, o Ministério Público e o Tribunal de Contas, dada a autonomia orçamentária e financeira desses órgãos (Peça 12).

Entre os municípios, as maiores despesas com TI encontram-se em Teresina, com R\$ 123.807.541,76, cerca de 44% de todo o gasto dos municípios, seguido por Parnaíba, com R\$ 11.856.957,86, por Luís Correia, com R\$ 4.678.623,63, por Cristino Castro, com R\$ 3.240.200,02 e por São João do Piauí, com R\$ 3.167.090,41.

Os dados de empenho na área de TI relacionados por habitante revelam que a **média de gastos de recursos com serviços e produtos de tecnologia da informação nos municípios piauienses foi de R\$ 75,39 por habitante** (Peça 13).

A equipe de auditoria procurou levantar, ainda, a relação entre os valores gastos com TI em relação às despesas licitáveis<sup>5</sup> dos entes, de forma a evidenciar o índice de gastos



<sup>5</sup> Despesas licitáveis são aquelas que a Administração Pública deve, geralmente, realizar um certame licitatório para conseguir executá-las. O valor foi obtido extraíndo-se o somatório de empenhos totais de cada UG da base de dados do SIAFE, com a exclusão dos seguintes grupos de despesa: “pessoal e encargos sociais”, “amortização de dívida”, “reserva de contingência” e “juros e encargos da dívida”.

Essa métrica permite uma melhor comparação entre as diferentes realidades, considerando a proporção real da soma de recursos aplicada em cada município. Observou-se, nesse ponto, uma diferença significativa entre os municípios piauienses, de forma que o primeiro colocado gastou 22 vezes mais com recursos de tecnologia da informação do que o último da lista:

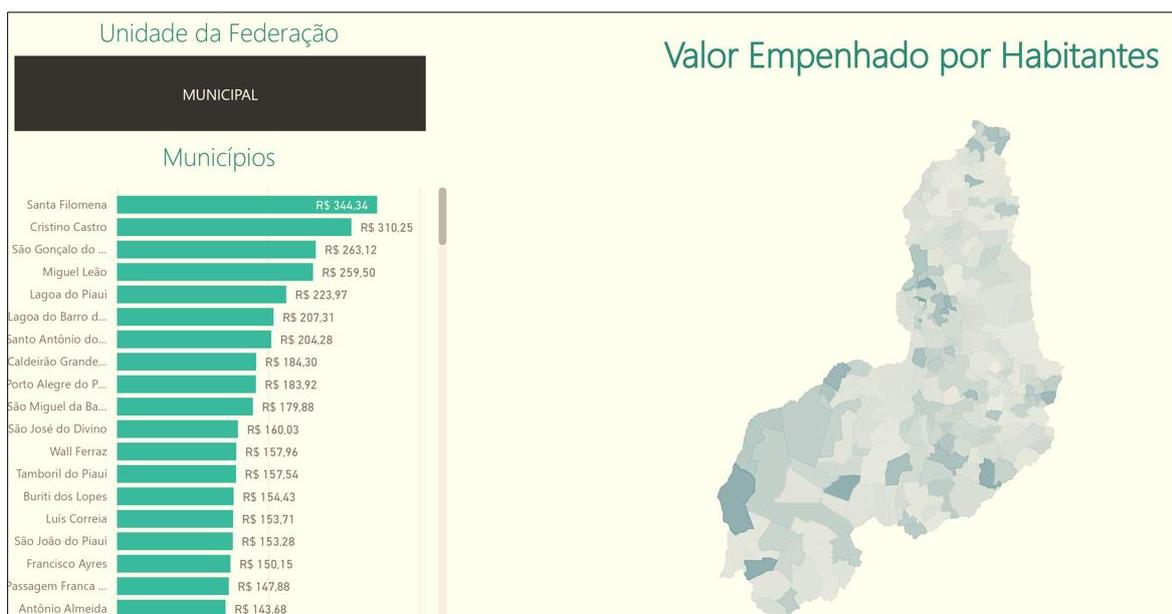
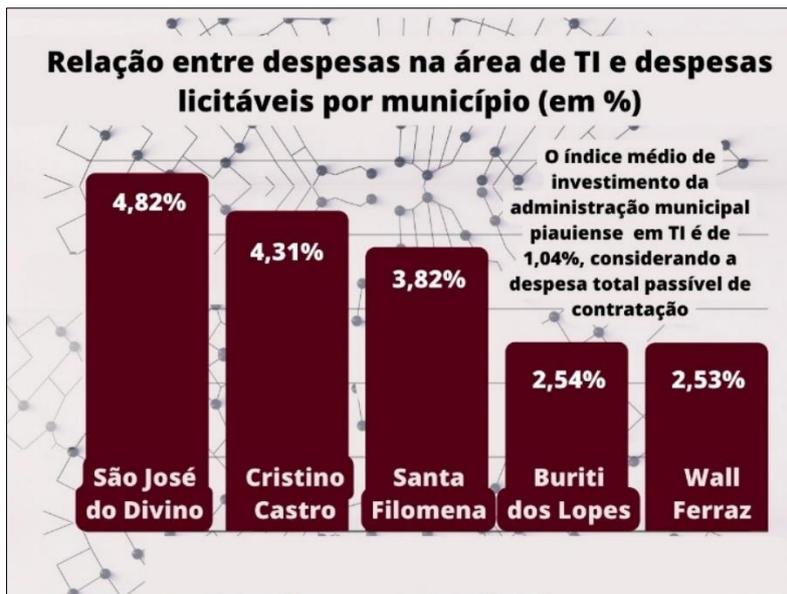


Figura 2 – Mapa de calor. Quanto mais escuro, maior o gasto em T.I. por habitante.

Observou-se, ainda, a relação dos gastos em tecnologia da informação nos municípios em relação ao gasto licitável. Para tanto, fez-se uma relação entre empenhos na área de TI com o total de empenhos de cada ente, excluindo despesas dos grupos de despesa “pessoal e encargos sociais”, “amortização de dívida”, “reserva de contingência” e “juros e encargos da dívida”, adotando-se a mesma metodologia para cálculo do índice entre as UGs estaduais, obtendo-se o seguinte resultado:



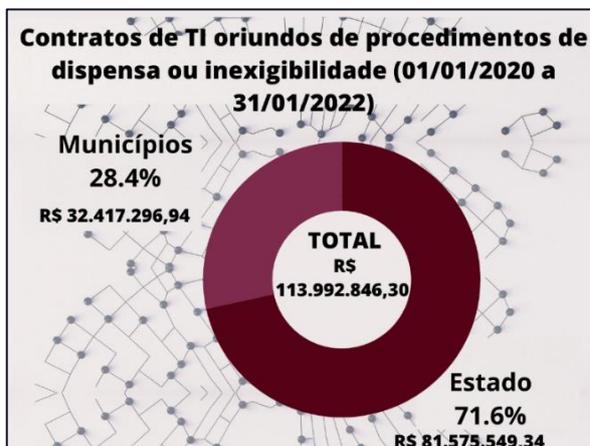
Por fim, as informações cadastradas no Sistema Contratos Web no mesmo recorte temporal dão conta de um total R\$ 616.113.770,46 contratados pelo estado e pelos municípios piauienses. Houve, portanto, uma divergência significativa com os dados obtidos através de empenhos, que totalizaram R\$ 925.883.013,24, o que representa indícios de uma subnotificação do sistema Contratos Web, ou um elevado índice de pagamento de verbas anteriores ao período fiscalizado como Despesa de Exercícios Anteriores - DEA.

Nesse sentido, para fins de comparação entre as bases de dados oriundas de empenhos registrados no SIAFE e SAGRES com a base constante do Contratos Web, houve a exclusão de DEA's pagas no exercício de 2020, consoante será melhor detalhado no item referente à ausência de cadastro de contratos de TI no Contratos Web.

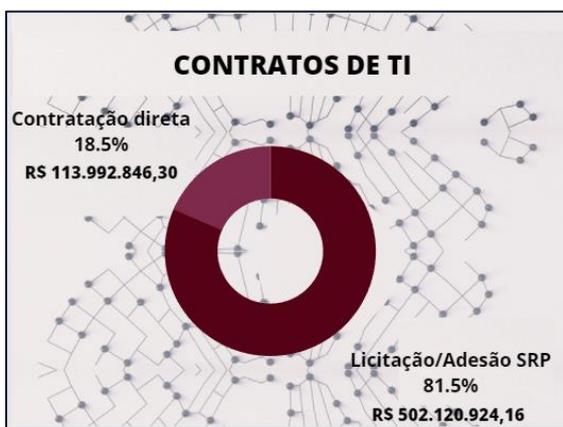
## 2.3 DA CONTRATAÇÃO DIRETA

O volume total de contratos diretos oriundos de procedimentos de dispensa ou inexigibilidade de licitação relacionados à área de TI, no período de 01/01/2020 a 31/01/2022, considerando todas as unidades jurisdicionadas ao TCE, estaduais e municipais, **atingiu o importe de R\$ 113.992.846,30** (cento e treze milhões, novecentos e noventa e dois mil e oitocentos e quarenta e seis reais e trinta

centavos), **sendo que R\$ 81.575.549,34** (oitenta e um milhões, quinhentos e setenta e cinco mil e quinhentos e quarenta e nove reais e trinta e quatro centavos), **CERCA DE 71% DESSES RECURSOS, foram contratados pelos entes estaduais, enquanto os municípios contrataram a soma de R\$ 32.417.296,94** (trinta e dois milhões, quatrocentos e dezessete mil, duzentos e noventa e seis reais e noventa e quatro centavos).



Segregando esses valores por tipo de contratação direta, tem-se que o valor total contratado através de procedimento de **DISPENSA** de licitação consistiu no montante de **R\$ 79.307.597,27** (setenta e nove milhões, trezentos e sete mil e quinhentos e noventa e sete reais e vinte e sete centavos), enquanto o valor oriundo de procedimento de **INEXIGIBILIDADE** de licitação foi de **R\$ 34.685.249,01** (trinta e quatro milhões, seiscentos e oitenta e cinco mil e duzentos e quarenta e nove reais e um centavo).



Considerando um valor total de R\$ 616.113.770,46 atinente aos contratos relacionados à área de TI, no período de 01/01/2020 a 31/01/2022, abarcando todas as unidades jurisdicionadas ao TCE, estaduais e municipais, **18,5% são oriundos de procedimento de contratação direta**, seja dispensa ou inexigibilidade (Peça

11).



### 3.1. CONTRATOS NÃO CADASTRADOS NO SISTEMA CONTRATOS WEB



A obrigação de cadastrar os contratos decorrentes de licitações, de adesão a registro de preço e de contratação direta junto ao Sistema Contratos Web está fixada no art. 10 da IN TCE/PI nº 06/2017. Trata-se de etapa fundamental para garantir a publicidade e transparências das contratações públicas das entidades jurisdicionadas, permitindo o exercício da atividade de controle desta Corte de Contas, bem ainda, o efetivo controle social, uma vez que as informações são lançadas em portal acessível a toda sociedade<sup>6</sup>.

A metodologia estabelecida no item 1.3 deste relatório permitiu gerar informações através dos contratos cadastrados no Contratos Web e de empenhos levados ao SAGRES. Consoante já esclarecido naquele tópico, houve a utilização de *softwares* que ao final permitiram a classificação de todos os contratos e empenhos disponíveis nos respectivos sistemas, obedecendo ao recorte temporal definido para o trabalho, de forma a gerar planilhas contendo contratos e empenhos na área de T.I (Peças 09, 10 e 11).

As planilhas em questão foram posteriormente submetidas a checagem manual, por amostra e relevância, de forma a excluir eventuais falso-positivos, gerando ao final, as seguintes planilhas: Total de contratos de T.I. (2245 contratos);

<sup>6</sup> Link para acesso ao mural do Contratos Web: <https://sistemas.tce.pi.gov.br/muralcon/>. Acesso em: 23/03/2022.



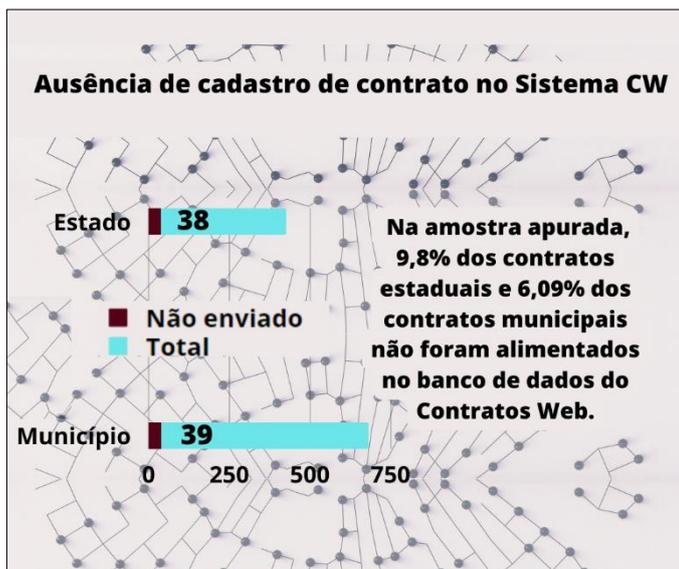
Total empenhado na área de T.I. pelo Estado (3054 empenhos); Total empenhado na área de T.I. pelos municípios (62620 empenhos).

Em seguida, realizou-se o cruzamento das planilhas, de forma a procurar a correlação entre os empenhos e os contratos. Observou-se, destarte, as situações em que não ocorreu o encontro entre os dados de CNPJ, UNIDADE GESTORA e PERÍODO constantes dos empenhos e contratos, de forma a constituir os indícios de contratos que não foram devidamente cadastrados na base do Contratos Web (Peças 14 e 15 – Cruzamento Estado e Município).

Diante de tal resultado, identificaram-se os somatórios de empenhos para um mesmo CNPJ e Unidade Gestora acima de R\$ 10.000,00, valor escolhido em função da previsão do art. 95, §2º, da Lei nº 14.133/2021, que permite a realização de contratos verbais em despesas abaixo desse valor, os quais resultaram em 873 somas de empenhos estaduais e 418 somas de empenhos municipais, correlacionados com 336 contratos estaduais e 654 contratos municipais.

Em relação às somas de empenhos que não encontraram correlação na base de contratos, foi feita uma verificação manual, nas situações com despesa acima de R\$ 70.000,00, por razões de relevância, resultando em 386 somas de empenhos estaduais e 640 somas de empenhos municipais, dos quais, respectivamente, 58 e 42 somas de empenhos não tinham correlação com contratos oriundos da planilha “Total de contratos de T.I.”.

Tais situações foram identificadas como indício de não cadastro no Sistema Contratos Web e verificadas manualmente, de forma que se apurou, ao final, a existência de **38 contratos estaduais e 39 contratos municipais** da área de T.I. com valor superior a R\$ 70.000,00 não cadastrados na base do Contratos Web, em um universo de **386 contratos estaduais e 640 contratos municipais** verificados.





Destarte, na amostra apurada, 9,8% dos contratos estaduais e 6,09% dos contratos municipais não foram alimentados no banco de dados do Contratos Web.

Segue a relação dos Municípios verificados, por amostra, em que se constatou o não cadastro de contratos da área de TI:

UNIDADES GESTORAS	QUANTIDADE DE CONTRATOS NÃO INFORMADOS	SOMA DE VALOR EMPENHADO
P. M. DE TERESINA	15 R\$	14.535.058,14
P. M. DE PARNAIBA	3 R\$	3.770.877,68
P. M. DE OEIRAS	2 R\$	1.729.792,26
P. M. DE SAO JOAO DO PIAUI	1 R\$	1.209.318,64
P. M. DE ALTOS	1 R\$	470.750,00
P. M. DE BOM JESUS	1 R\$	294.008,40
P. M. DE PASSAGEM FRANCA DO PIAUI	1 R\$	223.597,54
P. M. DE MORRO CABECA NO TEMPO	2 R\$	218.550,65
P. M. DE CRISTINO CASTRO	1 R\$	213.152,80
P. M. DE MONTE ALEGRE DO PIAUI	1 R\$	178.829,82
P. M. DE LUZILANDIA	1 R\$	152.592,00
P. M. DE LAGOA DE SAO FRANCISCO	1 R\$	123.552,00
P. M. DE REGENERACAO	1 R\$	119.836,15
P. M. DE PICOS	1 R\$	116.094,00
P. M. DE BATALHA	1 R\$	108.000,00
P. M. DE ILHA GRANDE	1 R\$	105.840,00
CAMARA DE URUCUI	1 R\$	102.000,00
P. M. DE SAO JOAO DA SERRA	1 R\$	88.320,75
CAMARA DE ALTOS	1 R\$	84.000,00
P. M. DE MADEIRO	1 R\$	76.310,00
APPM-ASSOCIACAO PIAUIENSE DOS M	1 R\$	70.000,00
<b>Total Geral</b>	<b>39 R\$</b>	<b>23.990.480,83</b>

Por fim, segue a relação de unidades gestoras estaduais verificadas, por amostra, em que se constatou o não cadastro de contratos da área de TI:

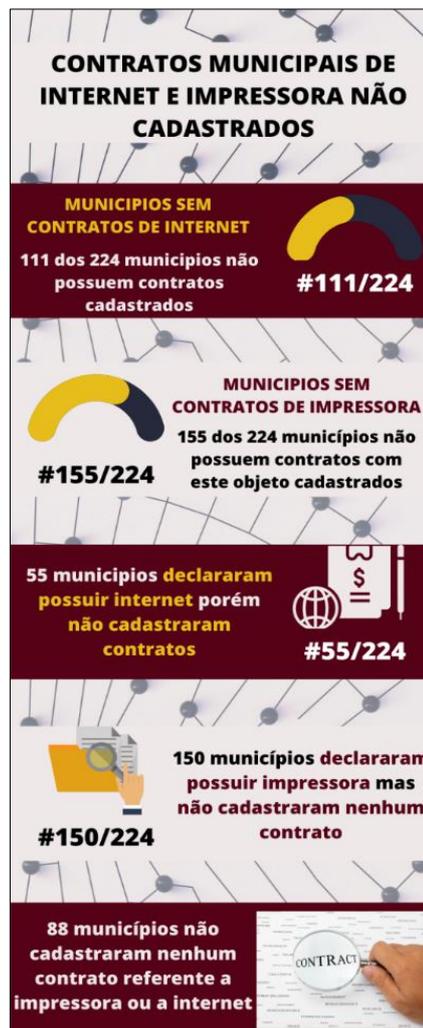
UNIDADES GESTORAS	CONTRATOS NÃO INFORMADOS	SOMA DE VALOR EMPENHADO
ATI	3 R\$	116.551.748,07
COORDENADORIA DE COMUNICACAO SOCIAL	3 R\$	546.180,43
DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO	1 R\$	154.672,20
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO DO PIAUI	1 R\$	1.721.338,66
FUNDO DE SAUDE DO ESTADO DO PIAUI	3 R\$	10.462.566,00
FUNDO ESPECIAL DE REAPARELHAMENTO E MOD	2 R\$	2.747.694,66
HOSPITAL DIRCEU ARCOVERDE - PARNAIBA	1 R\$	153.697,56
HOSPITAL REGIONAL DR.CHAGAS RODRIGUES - P	1 R\$	326.570,50
INSTITUTO DE ASSISTENCIA A SAUDE DOS SERVIE	1 R\$	7.776.545,58
INSTITUTO DE TERRAS DO PIAUI	1 R\$	790.000,00
LAB.CEN.DE SAUDE PUB. DR.COSTA ALVARENGA-	1 R\$	767.831,20
MATERNIDADE DONA EVANGELINA ROSA - TERE	3 R\$	735.514,63
PROCURADORIA GERAL DE JUSTICA	1 R\$	417.600,00
RECURSOS P DESENV DA EDUCACAO BASICA	1 R\$	6.900.000,00
SECRET. DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HIDRIC	2 R\$	414.560,00
SECRETARIA DA ADMINISTRACAO	1 R\$	1.030.656,00
SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DO PIAUI	1 R\$	1.009.800,00
SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	2 R\$	365.903,26
SECRETARIA DE GOVERNO	1 R\$	108.000,00
SECRETARIA DO TURISMO	1 R\$	624.640,00
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO	3 R\$	394.915,75
SECRETARIA DA EDUCACAO E CULTURA	1 R\$	2.674.240,00
SECRETARIA DA AGRICULTURA FAMILIAR	2 R\$	176.478,00
FUNDAÇÃO RADIO E TELEVISAO EDUCATIVA DO	1 R\$	73.500,00
<b>Total Geral</b>	<b>38 R\$</b>	<b>156.924.652,50</b>

Além dessa análise por amostra incidente em todos os contratos e empenhos de produtos e serviços de TI, esta equipe de auditoria verificou também as informações obtidas no questionário do Levantamento de Infraestrutura de TI Municipal (TC nº006550/2021), realizado por esta DFESP3 no 2º trimestre de 2021. Desta forma, obtiveram-se os municípios que declararam possuir internet e impressoras, relacionando-os em planilha (Peça 16).

Em seguida, aplicou-se filtro na Planilha de Contratos Classificados pela Inteligência Artificial, obtendo-se os contratos municipais com objeto relativo à internet e impressoras, formando outra planilha com estas informações (Peça 17).

Com as duas planilhas prontas, os dados foram relacionados no Power BI, obtendo como resultado os municípios que declararam possuir internet e impressoras, mas não cadastraram nenhum contrato com esses objetos no portal do Contratos Web (Peça 18).

Destarte, verificou-se que 55 municípios, dentre aqueles que declararam possuir internet, não cadastraram qualquer contrato de internet na base do Contratos Web. Do mesmo modo, 150 municípios que declararam possuir impressora, não cadastraram nenhum contrato correlato. Por fim, 88 municípios não cadastraram nem contrato referente a impressora, nem a internet.





### 3.2. CADASTRO INCOMPLETO

#### 3.2.1 Contratos com status “aguarda informações”

A IN TCE/PI nº 6/2017 estabelece que devem ser cadastrados eletronicamente, por meio do preenchimento *on-line* dos formulários do Sistema Contratos Web, os contratos decorrentes de procedimentos licitatórios, de adesão a registro de preços e de procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

Após a inserção de todas as informações relativas ao procedimento, o usuário deve finalizar o cadastro, momento em que será disponibilizado o recibo de finalização.

Ao encontrar qualquer inconsistência no cadastro de um contrato, o Sistema irá informá-la no quadro de inconsistências, que será exibido no rodapé da página de edição. O aviso de inconsistência é um alerta para que o gestor observe se as informações estão corretas e/ou completas, mas não impede de gravar ou finalizar o cadastro. Dessa forma, o TCE obtém a informação no modo em que foi cadastrada, cabendo ao usuário arcar com as consequências do erro ou da omissão.

Por sua vez, todo contrato informado no Sistema possui um *status* que indica sua situação atual, conforme descrição na tabela abaixo, retirada do Manual do Sistema Contratos Web:

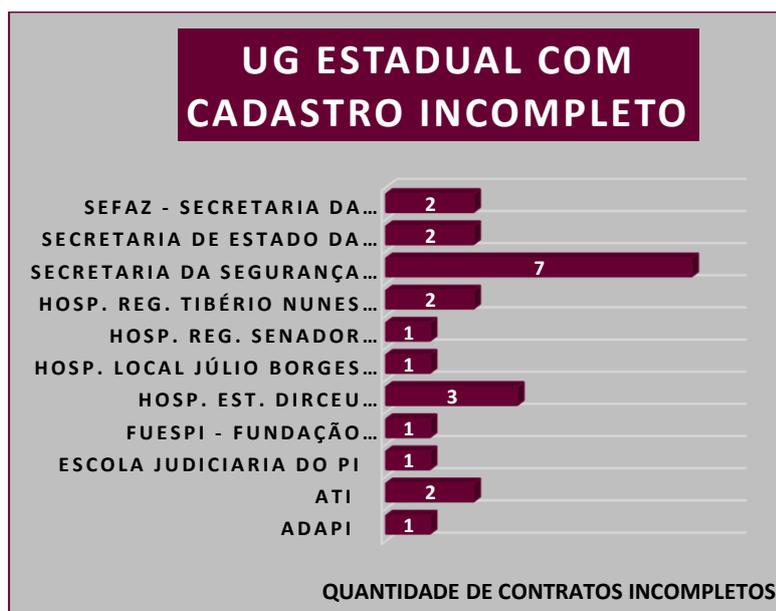
STATUS	DESCRIÇÃO
Em cadastro	Situação na qual o cadastro foi iniciado, mas não foram prestadas todas as informações obrigatórias à finalização.
Aguarda vigência	Situação na qual, após ser finalizado, ainda não teve início a vigência do contrato, conforme informações prestadas.
Aguarda informações	Situação na qual o contrato foi finalizado no sistema, mas ainda não há informações relativas à publicação, à designação de gestor(es) e/ou fiscal(is) do contrato.
Em edição	Situação na qual o contrato foi finalizado no sistema, mas o usuário reabriu o cadastro para corrigir ou inserir novas informações. Para alterar esse status, o usuário deve finalizar o cadastro novamente.
Em vigência	Situação na qual o usuário finalizou o cadastro no sistema e o contrato encontra-se em vigor, conforme informações prestadas.
Encerrado	Situação na qual o contrato é finalizado no sistema e, conforme informações prestadas, já expirou sua vigência.
	Situação na qual o usuário informa um incidente de



<b>Suspensão</b>	suspensão, por meio do Gerenciamento de incidentes. Para alterar esse status deve ser informada a revogação da suspensão.
<b>Rescindido</b>	Situação na qual o usuário informa, por meio do Gerenciamento de incidentes, que o contrato foi rescindido. Após informada a rescisão contratual, não é possível fazer alterações no respectivo cadastro.
<b>Anulado</b>	Situação na qual, por meio do Gerenciamento de incidentes, o usuário informa a anulação do contrato. Após informada a anulação contratual não é possível fazer alterações no respectivo cadastro.

Após análise da base de dados do Sistema Contratos Web, foram considerados incompletos aqueles contratos que apresentam o seguinte status: “AGUARDA INFORMAÇÕES”.

**Foram encontrados 75 cadastros incompletos (com status “aguarda informações”)** de contratos relacionados à área de TI, no período de 01/01/2020 a 31/01/2022, considerando todas as unidades jurisdicionadas ao TCE, estaduais e municipais, conforme planilha anexa (Peça 19), **sendo 23 contratos estaduais (Figura 3) e 52 contratos municipais (Figura 4)**, que totalizam o montante contratado de **R\$ 14.801.660,43 (quatorze milhões, oitocentos e um mil e seiscentos e sessenta reais e quarenta e três centavos)**. Tal montante representa **3,3%** do total de contratos levantados.



**Figura 3 – Número de cadastros incompletos por UG (Estadual). Destaque para a Secretaria de Segurança, com 07 cadastros incompletos.**

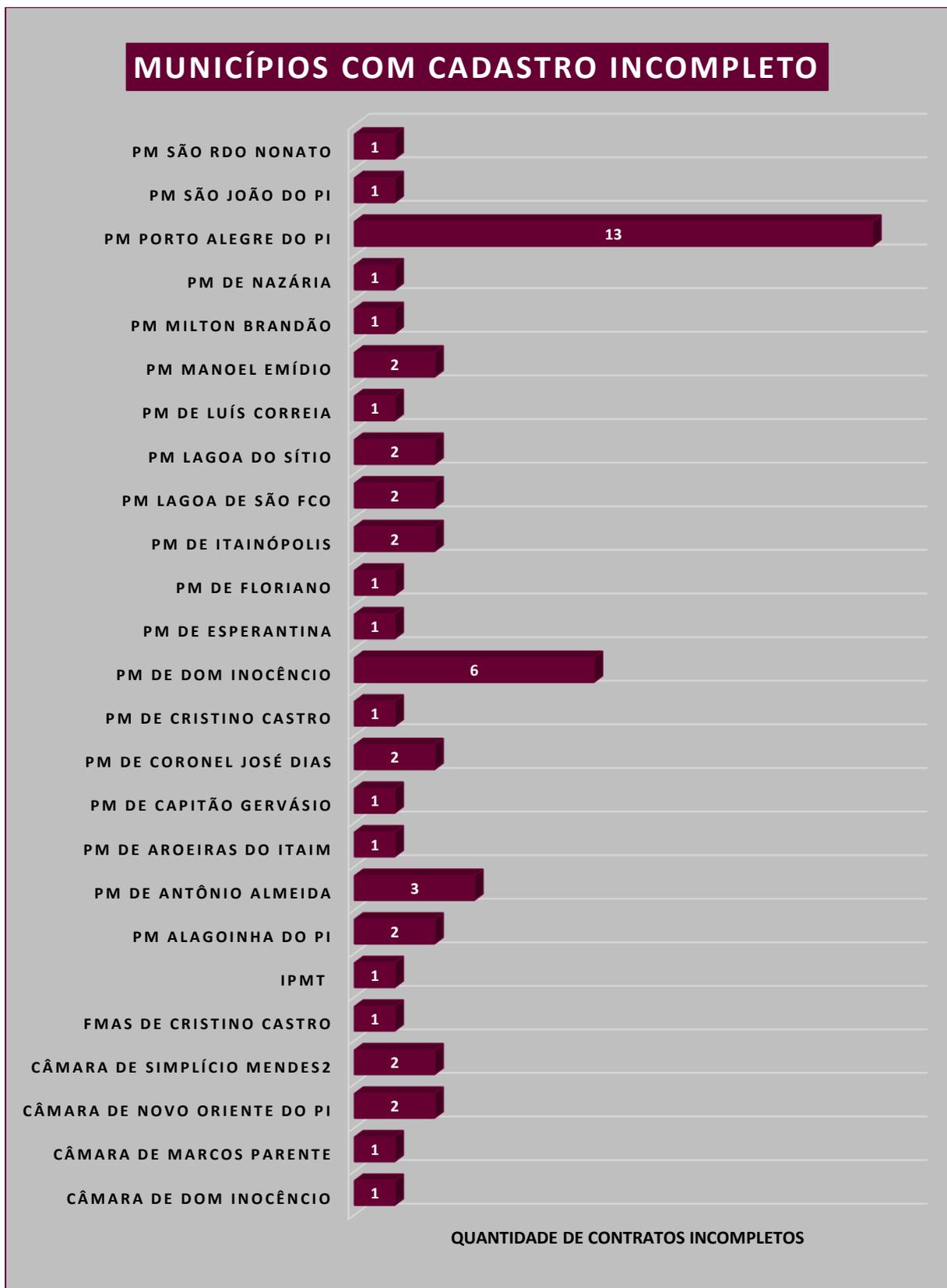


Figura 4 - Número de cadastros incompletos por UG (Municipal). Destaque para a PM Porto Alegre do PI com 13 cadastros incompletos.



Contratos cadastrados sem informação atualizada e completa impedem ao cidadão e aos órgãos de controle o efetivo conhecimento de como o dinheiro do contribuinte está sendo utilizado e dificulta a fiscalização exercida pelo TCE/PI. Nesse contexto, informações precisam ser alimentadas constantemente e de forma completa e correta, para permitir o acompanhamento das ações governamentais.

Importante salientar que a ausência de dados completos e atualizados descumpra a IN nº 06/2017, conforme art. 22, senão vejamos:

Art. 22. O não envio ou o envio fora do prazo da documentação e informações previstas nesta Instrução Normativa, assim como o envio de dados incompletos ou inconsistentes, sujeitará os responsáveis à pena de multa, com previsão no artigo 206, VIII, da Resolução TCE nº 13/11 – Regimento Interno (redação dada pela Resolução nº 29/13), sujeitando ainda o ente a auditorias, a inspeções e/ou a outras medidas legais cabíveis.

Parágrafo único. A multa prevista neste artigo será calculada por ato não cadastrado, no valor e limite estipulados no art. 3º, caput e § 1º, da Instrução Normativa TCE/PI nº 05/2014.

Logo, sugere-se que seja autorizado pelo Plenário desta Corte, **o envio de um aviso para dar ciência aos gestores dos entes que estão descumprindo o presente mandamento, com vistas a preencherem as informações faltantes.**

### **3.2.2 Ausência de especificação dos itens**

A IN nº 6/2017 estabelece que os gestores devem promover o envio de documentos e o preenchimento on-line dos formulários dos sistemas Licitações, Contratos e Obras Web, com **informações detalhadas** sobre procedimentos licitatórios, gerenciamento e adesões a sistemas de registro de preços e procedimentos administrativos de dispensa ou de inexigibilidade, bem como de contratos, inclusive quanto à execução de obras e serviços de engenharia.

O cadastro integra a prestação de contas, constituindo-se em mecanismo de controle externo. Para tanto, é imprescindível que TODAS as informações referentes à licitação/contratação sejam alimentadas corretamente no sistema.

No decorrer do levantamento foram localizados **90 contratos** (vide peça 20) oriundos de licitação com objeto divisível agrupado em lote(s), mas com especificação apenas do valor total do lote, ausente o detalhamento dos itens e/ou dos seus valores unitários. Tal montante representa **4%** do total de contratos levantados.

Mural de Contratos

> Responsáveis

▼ Detalhe do objeto

1-2 de 2 registros << < 1 > >>

n° lote	n° item	item	quant	val unit	val total (R\$)
LOTE I	LOTE I	MATERIAL DE INFORMATICA	1	193.255,00	193.255,00
LOTE II	LOTE II	SERVIÇOS DE INFORMATICA	1	44.750,00	44.750,00

1-2 de 2 registros << < 1 > >>

Figura 5 - Mural de Contratos (acesso ao público). Exemplo de contrato com ausência de detalhamento dos itens e dos seus valores unitários. (P. M. DE PAQUETA DO PIAUI - Contrato nº PP 005/2020). Acesso em 25/03/2022.

Mural de Contratos

n° item	item	quant	val unit	val total (R\$)
1	Adaptador wireless Banda Dupla: 2.4GHz como 5Ghz; 802.11ac at? 1300Mbps e 802.11gn at? 600mbps; Port USB 3.0, Suporte e clip inclu?do.	20	105,00	2.100,00
2	Bateria para nobreak 12v 7ah Especifica??es: Corrente Constante de Carga: a 25?C; Carga Constante: 13.5V/13.8V; Carga Eventual: 14.5V/15.0V; Corrente Inicial de Carga: 2.16A	40	60,00	2.400,00
4	Baterias para nobreak, seladas 12v 12ah/20h; Instru??es de recarga (25?C), Carga com Tens?o Constante; Flutua??o ? 13,50 a 13,80V; Ciclagem - 14,40 a 14,70V; Corrente Inicial ? 3.6A M?x.	20	175,00	3.500,00
5	Bolsa p/ c?mera profissional - compartimentos- bolso frontal com janela incolor com fecho em z?per com 1 bolso interno el?stico , bolso interno no compartimento principal em trama vazada com fecho em z?per e 2 bolsos laterais externos com fecho em velcro para pequenos acess?rios, material em poliester 600d, nylon 840d	10	132,00	1.320,00
6	Bolsa/pasta executiva para notebook - (bolsa executiva para notebook com 02 compartimentos mais bolso frontal para acess?rios elaborada em couro ecol?gico, divis?es para canetas, documentos, disquetes, cd, cart?es de visita e outros, imperme?vel, compartimento para cabos, pilhas, cart?es de mem?ria al?a de ombro remov?vel original com notebooks at? 15.4" dimens?es externas : 43 x 31 x 10 cm	20	108,00	2.160,00

Figura 6 - Mural de Contratos (acesso ao público). Exemplo de contrato com detalhamento dos itens e dos seus valores unitários. (P. M. de Esperantina - Contrato nº 114/2019). Acesso em 25/03/2022.

Importante frisar que o Manual do Sistema Licitações Web, em seu item 9.3, informa que a aba Objeto é destinada à prestação de informações detalhadas quanto ao objeto da licitação. Prossegue, no subitem 9.3.2, esclarecendo que em caso de licitação com objeto divisível agrupado em lote(s), **o usuário deve informar todos os lotes e os seus respectivos itens**, conforme explicado na **Figura 7**.

Para facilitar a compreensão do usuário, o TCE/PI adicionou ao *site* um vídeo exemplificativo do cadastro de uma licitação com objeto divisível agrupado em lote(s), onde é realizada a especificação dos itens do lote (vide <https://www.youtube.com/watch?v=82m2kGboL-k>).

**9.3.2. Cadastro de Objeto Divisível - Por lote**

**1** Em caso de licitação com **objeto divisível** agrupado em **lote(s)**, o usuário deve informar todos os lotes e os seus respectivos **itens**.

**2** Em seguida, para incluir novo **item** ao lote cadastrado, clique no botão **+ Adicionar item**.

**Figura 7 –No caso de licitações com objeto divisível agrupado em lotes, o usuário deve após a inclusão do lote (1) especificar todos os respectivos itens (2), conforme pode-se extrair do Item 9.3.2 do manual do Sistema Licitações Web.**

Contratos cadastrados sem informação completa impedem ao cidadão e aos órgãos de controle o efetivo conhecimento de como o dinheiro do contribuinte está sendo utilizado e dificultam a fiscalização exercida pelo TCE/PI. Nesse contexto, as informações precisam ser atualizadas constantemente e de forma completa e correta, para permitir o acompanhamento das ações governamentais.

Importante salientar que a ausência de dados completos e atualizados descumpra a IN nº 06/2017, conforme art. 22, senão vejamos:



Art. 22. O não envio ou o envio fora do prazo da documentação e informações previstas nesta Instrução Normativa, assim como o envio de dados incompletos ou inconsistentes, sujeitará os responsáveis à pena de multa, com previsão no artigo 206, VIII, da Resolução TCE nº 13/11 – Regimento Interno (redação dada pela Resolução nº 29/13), sujeitando ainda o ente a auditorias, a inspeções e/ou a outras medidas legais cabíveis.

Parágrafo único. A multa prevista neste artigo será calculada por ato não cadastrado, no valor e limite estipulados no art. 3º, caput e § 1º, da Instrução Normativa TCE/PI nº 05/2014.

Logo, sugere-se que seja autorizado pelo Plenário desta Corte, **o envio de um aviso para dar ciência aos gestores dos entes que estão descumprindo o presente mandamento, com vistas a preencherem as informações faltantes.**

### 3.3. CONTRATOS COM CADASTRO EXTEMPORÂNEO

O prazo para cadastro dos contratos na plataforma do Sistema Contratos Web é de 10 (dez) dias úteis após a respectiva assinatura, conforme assinalado no art. 11 da IN TCE/PI Nº 06/2017. Esta equipe de auditoria procurou verificar o cumprimento desse prazo, tendo em vista que a alimentação da base de dados do CW de forma extemporânea prejudica sobremaneira a garantia de transparência dos atos em questão, além do exercício eficaz da atividade de controle externo e social.

A verificação consistiu em comparar as datas de assinatura e de envio do contrato ao sistema, informações estas disponíveis na base de dados do CW. Destarte, os lapsos temporais superiores a 12 dias entre esses marcos foram consignados como indício de cadastro em atraso. Ressalte-se que a ampliação do critério de extemporaneidade de 10 para 12 dias, deveu-se à necessidade de excluir os dias não-úteis da contagem, reduzindo as possibilidades de “falso-positivos” nos indícios apurados.





Destarte, dos 2245 contratos de produtos e serviços de T.I. cadastrados, 06 retornaram valor negativo, ou seja, a data de assinatura é posterior ao próprio cadastro. Considerando a possibilidade de erro na transcrição da data, tais contratos foram excluídos da análise.

Portanto, dos 2239 contratos de TI enviados ao CW, 1509 foram cadastrados em até 12 dias e 730 ocorreram após esse interregno temporal. A média geral de prazo para envio dos contratos foi de 62 dias, ao passo que a média de cadastros pontuais foi de 05 dias e de envios extemporâneos correspondeu a 178 dias.

Entre as unidades estaduais, a média de cadastro de contratos de TI é de 71 dias, já em âmbito municipal, a média é 59 dias para o envio das contratações. A seguir, tem-se a relação das unidades jurisdicionadas estaduais e municipais com maiores médias para cadastro de contratações de TI no Sistema CW (em anexo segue a relação completa de prazo de cadastro de contratos pelas unidades gestora - Peça 21):

**Unidades Gestoras estaduais que mais demoram para cadastrar contratos de T.I. no Sistema CW**

Ordem	UNIDADE GESTORA	Quantidade de Contrato	Média de cadastro
1	EMGERPI - EMPRESA DE GESTAO DE RECURSOS DO PIAUI S/A	5	422
2	HOSP. REG. DEOLINDO COUTO / OEIRAS	5	256
3	SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRACAO E PREVIDENCIA	13	250
4	SECRETARIA DA ASSISTENCIA SOCIAL, TRABALHO E DIREITOS HUMANOS	4	216
5	IMEPI - INSTITUTO DE METROLOGIA DO ESTADO DO PIAUÍ	4	211
6	ATI - AGENCIA DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO DO PIAUI	21	209
7	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCACAO - SEDUC	28	197
8	HOSP. EST. DR. JULIO HARTMAN / ESPERANTINA	5	181
9	ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	16	172
10	AGESPISA - AGUA E ESGOTOS DO PIAUI S.A	13	169



**Unidades Gestoras municipais que mais demoram para cadastrar contratos de T.I. no Sistema CW**

Ordem	UNIDADE GESTORA	Quantidade de Contrato	Média de cadastro
1	P. M. DE QUEIMADA NOVA	3	1514
2	P. M. DE LAGOINHA DO PIAUI	5	815
3	P. M. DE CANTO DO BURITI	2	807
4	P. M. DE SAO PEDRO DO PIAUI	2	720
5	CAMARA DE BATALHA	2	568
6	P. M. DE ESPERANTINA	8	531
7	P. M. DE PICOS	10	419
8	CAMARA DE CAJAZEIRAS DO PIAUI	1	375
9	CAMARA DE SAO BRAZ DO PIAUI	1	356
10	SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO DE TERESINA	3	349

### 3.4. CONTRATOS CADASTRADOS SEM INFORMAÇÕES SOBRE A SUA EXECUÇÃO

Conforme já argumentado nos itens anteriores, o sistema Contratos Web é uma ferramenta relevante para o controle da administração pública, seja no aspecto do controle interno, externo ou social. A ferramenta, criada em 2017, com o design primordial de cadastrar todos os contratos, e seus respectivos aditivos, acrescentou uma nova função ao longo dos anos, a de informar a execução contratual.

Trata-se de dados e informações sobre a despesa pública realizada com base no contrato cadastrado, bem como suas documentações comprobatórias, como nota fiscal, ou outro documento que discrimine os produtos e serviços (fatura, boleto, nota de débito, nota de serviços, etc.).

A inovação foi inserida pela Instrução Normativa nº 02 de 14 de maio de 2020, a qual acrescentou o artigo 14-A no arcabouço jurídico da Instrução Normativa nº 06/2017, a saber:

Art. 14-A As entregas de produtos e/ou de serviços referentes aos contratos cadastrados no sistema Contratos Web, nos termos do art. 10, bem como seus respectivos recebimentos, provisório e/ou definitivo, devem ser informados eletronicamente no sistema.

§ 1º As informações acerca do fornecimento de produtos e/ou de serviços a que se refere o caput devem ser prestadas no prazo de até 10 (dez) dias úteis após sua entrega à administração, devendo ser anexada eletronicamente a respectiva nota fiscal ou, quando regularmente admitido, outro documento que discrimine os produtos e serviços (fatura, boleto, nota de débito, nota de serviços etc.).



§ 2º As informações relativas ao recebimento provisório ou definitivo de produtos e/ou de serviços, por parte da Administração, cuja entrega tenha sido registrada no sistema nos termos do § 1º, devem ser prestadas no prazo de até 10 (dez) dias úteis após a data do respectivo ato, devendo ser anexado eletronicamente, quando for o caso, o correspondente atesto ou termo de recebimento definitivo dos produtos e serviços.

§ 3º Não é obrigatória a prestação das informações a que se refere esse artigo no caso de entrega e recebimento, provisório ou definitivo, de obras e serviços de engenharia, cujas informações da execução devem ser registradas no sistema Obras Web, conforme disposto no Capítulo IV desta Instrução Normativa.

Com vistas a verificar o cumprimento desse dispositivo por parte dos jurisdicionados desta Corte de Contas, no tocante aos contratos de tecnologia da informação, esta Equipe de Fiscalização realizou um levantamento, a partir da base de dados do sistema Contratos Web, de todos os contratos de TI compreendidos no escopo do presente trabalho (contratos com vigência entre 14/05/2020 até 31/01/2022), totalizando 2.141 (dois mil, cento e quarenta e um) instrumentos contratuais.

Observa-se a divergência com o quantitativo total de contratos no escopo do presente trabalho, 2.245 instrumentos, devido ao período de vigência adotado no presente tópico. Considerando que a obrigatoriedade de cadastro de informações sobre a execução contratual iniciou em 14 de maio de 2020, foram excluídos os contratos findos entre 01 de janeiro de 2020 e 13 de maio de 2020.

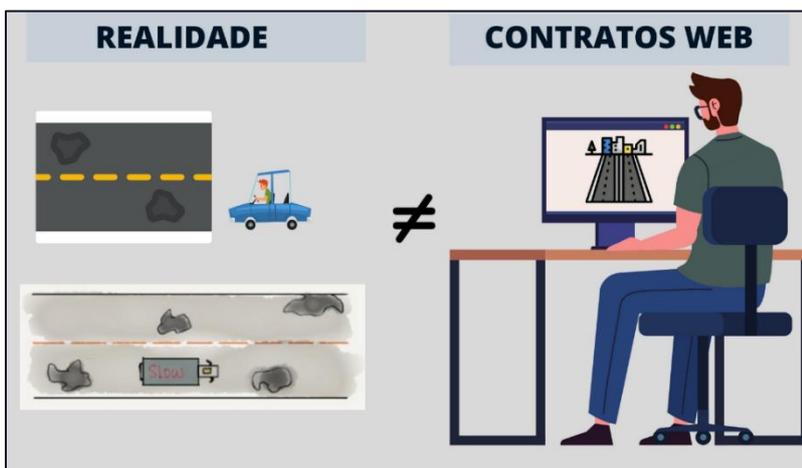
Elucidada a metodologia, verificou-se que dos 2.141 instrumentos contratuais cadastrados, 1.863 NÃO ANEXARAM QUALQUER INFORMAÇÃO OU



DOCUMENTO REFERENTE A EXECUÇÃO CONTRATUAL, em manifesto descumprimento ao artigo 14-A da IN TCE-PI nº 06/2017. Apenas 13% dos contratos cadastrados possuíram informações e documentos sobre sua execução. Tão somente 07 unidades gestoras, listadas no infográfico ao lado, preencheram as informações de execução contratual de todos os seus contratos de TI (Peça 22).

Realizando um recorte por ente federado, os órgãos que compõem o Estado do Piauí cadastraram informações sobre a execução de 117 contratos, ao passo que 438 não apresentaram quaisquer informações. Em nível municipal, em 161 contratos foram apresentadas informações sobre a execução, contudo, em 1425 não houve quaisquer informações.

Além da importância para os servidores que exercem o controle interno e externo, faz-se mister **destacar a relevância para o cidadão**, pois o sistema Contratos Web cria um Mural de Contratos para acesso a toda a sociedade. Com o preenchimento de informações da execução, **será possível que o cidadão, mais próximo do serviço prestado ou da obra realizada pelo Poder Público, possa verificar se a execução financeira do contrato está em consonância com a execução de fato.**



Dessa forma, forçoso concluir que a imensa maioria dos contratos de tecnologia da informação cadastrados no sistema Contratos Web não possui informação sobre sua execução, com notas fiscais, recibos, atestos e outros. Além de descumprir o artigo 14-A da Instrução Normativa TCE-PI nº 06/2017, representa um grandioso prejuízo para o controle, seja no aspecto interno, externo ou social.

Logo, sugere-se que seja autorizado pelo Plenário desta Corte, o envio de um aviso, por meio do sistema Cadastro de Avisos, para dar ciência aos gestores dos entes que estão descumprindo o presente mandamento, com vistas a preencherem as informações sobre a execução contratual.



### 3.5. CONTRATOS INSERIDOS NO FORMATO NÃO PESQUISÁVEL

O Art. 24-D da Instrução Normativa nº 06/2017, de 16 de outubro de 2017 prevê que os documentos anexados e referidos na IN devem ser PDF e PESQUISÁVEL:

Art. 24-D Os documentos referidos nesta Instrução Normativa como de disponibilização obrigatória nos sistemas Licitações Web e Contratos Web **devem ser anexados** nos respectivos sistemas **em formato PDF, de modo pesquisável**.

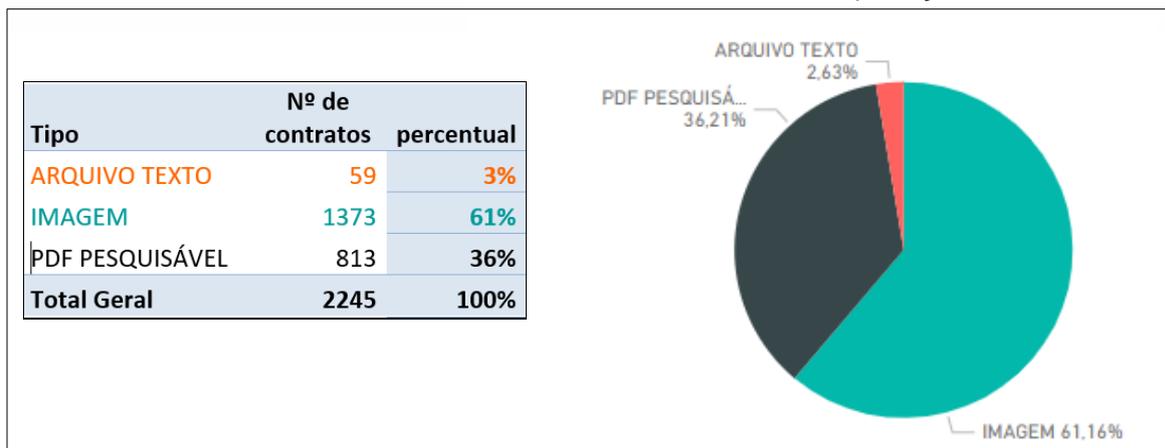
Para checar se os contratos são pesquisáveis ou não, foi desenvolvido um aplicativo em linguagem Python capaz de “ler” os contratos. O que o aplicativo fez foi avaliar se o arquivo enviado tem pelo menos 500 palavras e se há espaço entre as palavras. O valor de 500 palavras foi baseado no fato de que um contrato pode ter parte texto e parte imagem e, além disso, valores menores que esse podem indicar o envio de apenas o extrato do contrato, que segundo a Instrução Normativa Nº 06/2017, não é suficiente. O que se pretendeu determinar foi se o contrato enviado foi em PDF e se era pesquisável. Além disso, procurou-se detectar envios do tipo “*não pdf*” e de arquivos que não representam contratos firmados, mas apenas extratos de contratos, por exemplo.

No período analisado, 2245 contratos foram “lidos” pelo programa em Python, que os categorizou como (*Figura 8*)<sup>7</sup>:

1. **PDF:** Arquivo PDF pesquisável que atende aos requisitos da IN Nº 06/2017;
2. **IMAGEM:** Arquivo não pesquisável, cujo conteúdo não foi necessariamente validado. Não atende aos requisitos da IN Nº 06/2017;
3. **ARQUIVO TEXTO:** Arquivo pesquisável, mas não é PDF e, portanto, não atende aos requisitos da IN 06/2017.

---

<sup>7</sup> Os arquivos “lidos” pelo programa em Python não são necessariamente válidos, pois o conteúdo não foi analisado pelo programa. Apenas o tipo foi verificado, mas o conteúdo pode não ser o que se espera. Dessa forma, cada contrato precisa ser validado por alguém da equipe técnica (escopo de outra auditoria).



**Figura 8 – Contratos “lidos” e categorizados pelo programa em Python. 64% dos contratos enviados ao sistema Contratos Web não seguem a IN 06/2017. Sendo a grande maior (61%) não pesquisável.**

Quando os arquivos enviados foram agrupados por Tipo de Procedimento (Adesão a SRP; Inexigibilidade; Dispensa; e Licitação), fica evidenciado que a pior situação é para o tipo “Licitação”, com mais de 69% dos envios do tipo IMAGEM e a melhor é para o tipo “Dispensa”, que mesmo assim passa dos 50% de envios da categoria IMAGEM, conforme disposto na **Figura 9 (Peça 23)**.

Os contratos quando são enviados como pesquisáveis permitem que ferramentas automatizadas chequem seus conteúdos, possibilitando o cruzamento de dados. Tais cruzamentos permitem que informações valiosas, capazes de facilitar e direcionar as auditorias e o controle externo, possam ser extraídas. O uso de ferramentas automatizadas permite que uma grande quantidade de dados possa ser processada, diminuindo drasticamente a intervenção humana e aumentando exponencialmente a qualidade do controle externo, considerando que falhas humanas e erros são dirimidos.



Figura 9 – Distribuição de tipos de contratos por Tipo de Procedimento: Adesão a SRP; Inexigibilidade; Dispensa; e Licitação.

Arquivos enviados como imagem dificultam a extração de dados/informações dos documentos, exigindo o uso de ferramentas de OCR, que são caras e exigem horas de processamento computacional, nem sempre disponíveis. Além disso, o OCR não é 100% confiável, pois existem erros de “tradução” que diminuem a qualidade da informação extraída por meio dessa técnica. Sendo assim, o ideal é que se siga o disposto no Art. 24-D da Instrução Normativa nº 06/2017.



#### 4. POSSÍVEIS TEMAS DE AUDITORIA

Após o diagnóstico realizado, cotejamento dos dados e informações produzidas e acima relatadas, verifica-se que alguns temas demandam ações de controle em futuras fiscalizações, com possibilidade de inspeção *in loco* para verificar alguns dados cadastrados, sobre os quais se destacam:

1. Contratos e suas alterações não cadastrados no Contrato Web;
2. Contratos e suas alterações cadastrados incompletamente;
3. Contratos e suas alterações cadastrados fora do prazo;
4. Contratos cadastrados sem informação sobre a sua execução;
5. Contratos e suas alterações inseridos no formato não pesquisável;
6. Contratos oriundos de dispensa sem respeitar o valor máximo definido legalmente;
7. Contratos oriundos de inexigibilidade sem respeitar os requisitos definidos legalmente;
8. Comparativo valores médios de contratações informadas ao TCE x não informadas.



## 5. CONCLUSÃO

Com relação à transparência, o cenário piauiense espelha uma realidade muito distante da desejada. Nosso grau de opacidade (ausência de transparência) ainda é elevado e a cultura da transparência ainda não foi devidamente adquirida pelos gestores públicos piauienses.

São raros os avanços referentes à aproximação do cidadão com o Estado, e diversas são as causas apontadas à condução desse indesejável efeito, mas, em todas, destaca-se a falta de transparência. Mostrar à população os bastidores da administração pública foi, e ainda é, um grande desafio. Frisa-se que essa abertura é crucial à própria eficiência estatal.

A Administração se torna mais eficaz à medida que mais se conhece, vê e sabe, e isso não é importante tão somente do ponto de vista do cidadão, mas também do controle, porque a publicidade é um expediente que permite verificar o que está em conformidade com a lei e o que não está.

A estrutura do controle pode ser representada na forma de um tripé. Entre as espécies de controle, o controle social tem forte potencial de ser o mais efetivo, principalmente devido ao fato de o cidadão encontrar-se fisicamente mais próximo às ações governamentais, bem como ser o sujeito passivo destas, sofrendo com as suas falhas e insuficiências.

Ocorre que para exercer essa forma de controle, faz-se imprescindível tornar a comunidade mais informada e participativa, checando a aplicação efetiva dos recursos públicos que são custeadas com o seu labor. Há uma relação estreita e indissociável entre o controle social e a transparência. Não há dúvidas de que em uma sociedade em que impera a obscuridade, em que não há transparência nos atos públicos, acabam por imperar atos paternalistas, clientelistas e que propiciam toda forma de corrupção e utilização de bens públicos em prol de interesses privados.

Nesse sentido, o cadastro de contratos públicos no Sistema Contratos Web integra a prestação de contas e constitui mecanismo de controle externo e instrumento de transparência e cidadania. Com a correta e transparente divulgação dos atos públicos, especialmente no que diz respeito à aplicação dos recursos, Municípios, Estados e União estão mais sujeitos à ação de auditorias e ao escrutínio da população, dificultando assim o uso ineficiente dos recursos públicos, bem como a ação da corrupção utilizando o capital e a influência que o Estado possui.

Ao final da análise, esse levantamento apresentou como diagnóstico o excessivo número de contratos da área de Tecnologia da Informação não cadastrados no sistema Contratos Web, ou informados de forma incompleta e/ou desatualizada, em desacordo com a Instrução Normativa nº 06/2017.

O levantamento apresenta as seguintes informações: 9,8% dos contratos estaduais e 6,09% dos contratos municipais não foram alimentados no banco de dados do Contratos Web; 730 cadastros ocorreram após o interregno temporal estabelecido na Instrução Normativa; 3,3% dos cadastros aguardam informações relativas à publicação, à designação de gestor(es) e/ou fiscal(is) do contrato; 4% dos contratos cadastrados especificam apenas o valor total do lote, restando ausente o detalhamento dos itens e/ou dos seus valores unitários; apenas 13% dos contratos cadastrados possuíam informações e documentos sobre sua execução (dos 2.141 instrumentos contratuais cadastrados, 1.863 não anexaram qualquer informação ou documento referente a execução contratual) e, por fim, apenas 36% dos contratos cadastrados enviaram seus arquivos em formato PDF pesquisável.

Dessa forma, uma grande parcela ainda não realiza o cadastro de todos os seus contratos ou apresenta informações de maneira confusa, incompleta ou inadequada, o que os torna incapazes de fornecer à população subsídios para que seja realizado o controle social.



## 6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, considerando tudo que restou esposado no presente Relatório de Levantamento, bem como que o processo de levantamento não possui o escopo de punição, responsabilização ou determinação (vide artigo 181 do Regimento desta Corte de Contas), a DFESP 3 sugere a adoção das seguintes providências, com fulcro no artigo 318 e seguintes da Resolução TCE-PI nº 13/11 (Regimento Interno do TCE-PI):

a) Envio dos autos ao Ministério Público de Contas para ciência, por força do disposto no artigo 247 do RITCE, com vistas a adoção das providências que entender cabíveis;

b) Autorização do Plenário desta Corte de Contas para o **envio de avisos, por meio do sistema Cadastro de Avisos**, instrumentalizado pela DFESP3, para **dar ciência aos gestores dos entes que se enquadraram nas situações mencionadas no presente relatório**, com vistas a adotarem as medidas cabíveis no sentido de equacionar eventuais falhas;

d) Envio do presente Relatório de Levantamento para DFAM e DFAE, para que as diretorias avaliem a conveniência e oportunidade de utilização das informações ora levantadas nos processos instruídos;

e) Envio do presente Relatório de Levantamento ao Ministério Público do Estado, para conhecimento e adoção das medidas que entender cabíveis.

É o relatório.

Teresina (PI), 31 de março de 2022.

*Assinado eletronicamente*

**Lívia Ribeiro dos Santos Barros**

Auditor de Controle Externo – Área Jurídica

Matrícula 97.690-3

*Assinado eletronicamente*

**Luiz Claudio Demes da Mata Sousa**

Auditor de Controle Externo - Área TI

Matrícula 98.005-6



*Assinado eletronicamente*

**Rayane Marques Silva Macau**

Auditor de Controle Externo – Área Jurídica

Matrícula 98.129-X

**VISTO:**

*Assinado eletronicamente*

**João Luís Cardoso Figueiredo Júnior**

Auditor de Controle Externo

Chefe da Divisão Temática Residual

*Assinado eletronicamente*

**Gilson Soares de Araújo**

Auditor de Controle Externo

Diretor da DFESP