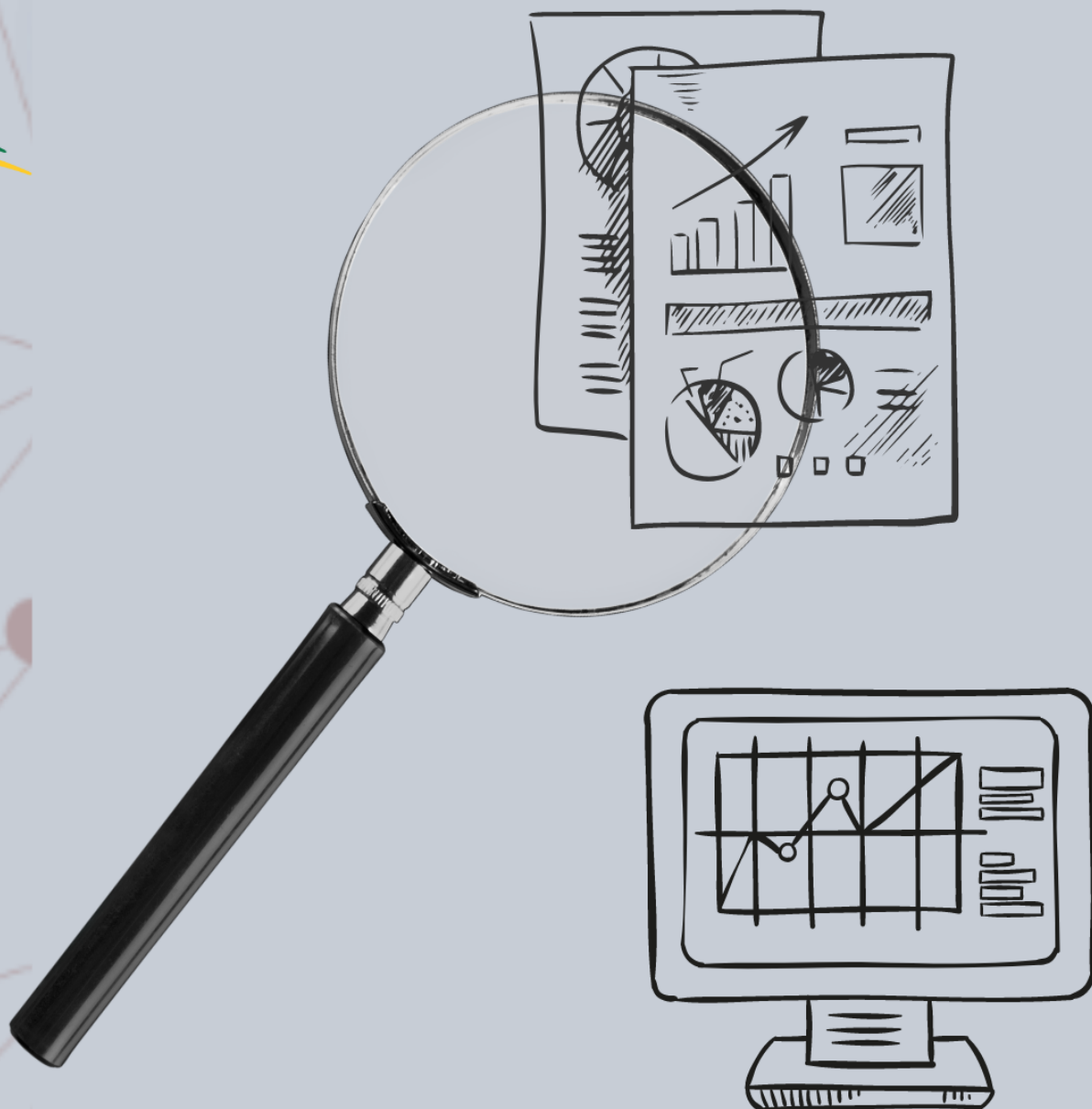




LEVANTAMENTO DO PERFIL DOS FISCAIS DE CONTRATO DE TI DO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO PIAUÍ

RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DO PERFIL DOS FISCAIS DE CONTRATO DE TI DO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO PIAUÍ

TC/013788/2022

Relator: ABELARDO PIO VILANOVA E SILVA

Procurador: PLINIO VALENTE RAMOS NETO

Modalidade: Levantamento

Ato originário: PACEX nº 2022/2023

Objetivo da Fiscalização: O objetivo geral deste levantamento consiste em apresentar um diagnóstico sobre o perfil dos fiscais de contrato de TI do Poder Executivo do Estado do Piauí.

Ato de designação: PORTARIA Nº 901/2022.

Período de Realização da Fiscalização: 18/10/2022 a 16/12/2022.

Composição da equipe:

Auditor(a)	Matrícula	Lotação
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
Zilma Félix Gomes Araújo	98.007-2	DFESP-3
João Luís Cardoso Figueiredo Júnior (Supervisor)	97.844-2	DFESP-3

Entidades a serem diagnosticadas:

- Secretarias e Órgãos do Poder Executivo do Estado do Piauí.

Responsáveis:

- Gestores dos órgãos do Poder Executivo do Estado do Piauí.

EM RESUMO

Por que o levantamento foi realizado?

Em levantamento sobre o cadastro de contratos de TI no Sistema Contratos Web, conduzido por esta equipe de auditoria no primeiro trimestre de 2022, TC nº 001225/2022, identificou-se, entre outros pontos, que apenas 13% dos contratos de TI verificados possuíam informações sobre a fase de execução na base de dados do aludido sistema.

Esta informação demonstrou a necessidade, portanto, de conhecer mais sobre essa etapa da contratação, destacando-se, entre outros pontos, a fiscalização exercida pela própria administração quanto ao cumprimento das obrigações contratuais por parte das empresas contratadas.

Quais os possíveis temas de auditoria?

Alguns temas demandam ações de controle em futuras fiscalizações, para verificar alguns dados cadastrados, sobre os quais se destacam:

- 1) Improriedades no processo de atesto do recebimento do serviço/bem objeto da contratação;
- 2) Contratos e suas alterações cadastradas incompletamente;
- 3) Contratos e suas alterações cadastradas incorretamente;
- 4) Designação de fiscais de contratos de TI sem conhecimento técnico necessário;
- 5) Excessiva quantidade de contratos simultâneos sob a responsabilidade do mesmo fiscal;
- 6) Ausência de registro formal das ocorrências do contrato administrativo;
- 7) Desrespeito às regras de impedimento/suspeição na designação de fiscais de contrato.

RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DO PERFIL DOS FISCAIS DE CONTRATO DE TI DO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO PIAUÍ

O art. 67 da Lei 8.666/93 prevê que a execução de contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por representante da Administração. A disposição foi aprimorada pelo art. 117 da Lei nº 14.133/2021, inserindo oficialmente a denominação “fiscal de contrato” e trazendo outras disposições, entre elas, a previsão de que a designação deve preferencialmente recair sobre servidor efetivo ou empregado público do órgão.

No âmbito do Poder Executivo Estadual, tem-se que a gestão e a fiscalização de contratos são regulamentadas pelo Decreto Estadual nº 15.093/2013. Sob



o aspecto das informações que devem ser levadas aos órgãos de controle, foi expedida a Instrução Normativa TCE/PI 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.

Por fim, a Nota Técnica nº 03/2020, que orienta o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, pelos órgãos e entidades sujeitos à jurisdição do TCE-PI, dispõe sobre as atividades a serem realizadas pelos fiscais de contratos de TI.

O que o TCE encontrou?

Ausência de conhecimento técnico necessário sobre o objeto contratado; precariedade na disponibilização de capacitação técnica específica na área do contrato fiscalizado; disponibilização de sistema de informação para registro das atividades relativas à fiscalização (SINCIN), embora tenham sido identificadas fragilidades no procedimento de fiscalização e gestão contratual; informações cadastradas no Sistema Contratos Web incompletas, desatualizadas e não fidedignas; mapeamento dos instrumentos fornecidos pela administração pública para as atividade de fiscalização; acumulação das funções de fiscalização contratual pelos agentes públicos designados; designação extemporânea dos fiscais de contrato; diagnóstico do processo de atesto do recebimento do serviço/bem; ausência do registro formal e cronológico das ocorrências, positivas e/ou negativas, relacionadas à execução contratual e, por fim, respeito às regras de impedimento e suspensão para designação de fiscais de contrato.

Quais os benefícios esperados?

Por meio do diagnóstico sobre o perfil dos fiscais de contratos de TI do Poder Executivo do Estado do Piauí, foram elencados os possíveis temas que podem ser objeto de auditoria futura, bem como apresentadas proposições que contribuam para o aperfeiçoamento do processo de fiscalização dos referidos contratos, com vistas ao efetivo cumprimento das obrigações contratuais por parte das empresas contratadas.



Lista de Siglas

ATI	Agência de Tecnologia da Informação
CGE-PI	Controladoria-Geral do Estado do Piauí
DFESP 3	Divisão de Fiscalização da Segurança Pública e Tecnologia da Informação
DOE	Diário Oficial do Estado
EMATER	Instituto de Assistência Técnica de Extensão Rural
IN	Instrução Normativa
PACEX	Plano Anual de Controle Externo
NCIs	Núcleos de Controle Interno
NT	Nota Técnica
SEADPREV	Secretaria de Estado e Administração da Previdência
SEFAZ	Secretaria da Fazenda do Estado do Piauí
SEDUC	Secretaria de Estado da Educação
SIAFE	Sistema Integrado de Administração Financeira Estadual
SINCIN	Sistema Integrado de Controle Interno
SUS	Sistema Único de Saúde
TCE-PI	Tribunal de Contas do Estado do Piauí
TCU	Tribunal de Contas da União
TI	Tecnologia da Informação
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO:	7
1.1. OBJETIVO E ESCOPO DO LEVANTAMENTO	7
1.2. JUSTIFICATIVA	8
1.3. METODOLOGIA	8
I. Extração dos dados da base de dados do TCE PI (Contratos Web)	10
II. Filtro manual aplicado na planilha exportada para contratos de TI e órgãos estaduais	10
2. VISÃO GERAL:	11
2.1 BASE NORMATIVA	11
2.2 CONTRATOS DE TI CELEBRADOS PELO PODER EXECUTIVO ESTADUAL- QUANTITATIVOS GERAIS E DADOS FINANCEIROS	14
3. LEVANTAMENTO SOBRE A FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL	15
3.1. QUALIFICAÇÃO DOS FISCAIS DESIGNADOS	16
3.2. CAPACITAÇÃO DOS FISCAIS DESIGNADOS PARA FISCALIZAÇÃO	19
3.3. SISTEMA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL	22
3.4. NECESSIDADE DE ATUALIZAÇÃO E ADEQUAÇÃO DAS INFORMAÇÕES CADASTRADAS NO CONTRATOS WEB RELATIVAS AOS FISCAIS E À EXECUÇÃO CONTRATUAL	24
3.5. SUPORTE FORNECIDO PELA ADMINISTRAÇÃO ÀS ATIVIDADES DE FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL	27
3.6. ACUMULAÇÃO DAS FUNÇÕES DE FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL PELOS AGENTES PÚBLICOS DESIGNADOS	28
3.7. FORMALIZAÇÃO E ANÁLISE DA TEMPESTIVIDADE DO ATO DE DESIGNAÇÃO DOS FISCAIS DE CONTRATO DE TI	30
3.8. PROCESSO DE ATESTO DO RECEBIMENTO DO SERVIÇO/BEM OBJETO DE CONTRATAÇÃO	31
3.9. REGISTRO FORMAL DAS OCORRÊNCIAS DO CONTRATO ADMINISTRATIVO	33
3.10. RESPEITO ÀS REGRAS DE IMPEDIMENTO E SUSPEIÇÃO PARA DESIGNAÇÃO DE FISCAIS DE CONTRATO	35
4. POSSÍVEIS TEMAS DE AUDITORIA:	36
5. CONCLUSÃO	37



6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO39



1. INTRODUÇÃO:

Trata-se de processo de levantamento que consiste em diagnosticar a fiscalização de contratos de TI na administração direta e indireta do Poder Executivo do Estado do Piauí, atendendo à programação de fiscalização proposta para a DFESP3 no Plano Anual de Controle Externo – PACEX para o biênio 2022/2023, quanto ao tema “Fiscalização da execução de contratos da área de TI”.

A Presidente do TCE/PI, no uso de suas atribuições legais, por meio da Portaria nº 901/2022, publicada no Diário Oficial Eletrônico - TCE-PI-nº 201/2022, credenciou esta equipe para instrução do processo de Fiscalização/Levantamento, abarcando todos os órgãos do Poder Executivo do Estado do Piauí, exercício de 2022.

A execução dos trabalhos compreendeu o período de 18/10/2022 a 16/12/2022 e apresenta como produto o presente relatório de levantamento, o qual traça o perfil dos fiscais de contrato do Poder Executivo estadual, bem ainda, as rotinas adotadas na fiscalização e o apoio administrativo existente para o regular exercício de suas atribuições.

1.1. Objetivo e escopo do Levantamento

O objetivo do levantamento é apresentar informações sobre a conformidade da atividade de fiscalização de contratos na área de TI no âmbito do Poder Executivo Estadual, observando em especial o cumprimento das diretrizes constitucionais, Lei nº 8.666/93, Lei nº 14.133/2021, Decreto Estadual nº 15.093/2013, IN TCE/PI nº 06/2017 e NT TCE/PI nº 03/2020.

Os objetivos específicos são:

- a) Levantar dados dos fiscais de contratos de TI do Poder Executivo Estadual;
- b) Apurar o cumprimento das obrigações de fiscalização de contrato administrativo;
- c) Verificar se o ente contratante fornece todos os meios necessários para adequada fiscalização dos contratos de TI;
- d) Mapear riscos para fiscalizações futuras.



O escopo do levantamento são os contratos dos órgãos do Poder Executivo do Estado do Piauí vigentes em novembro/2022 e cujo objeto envolve Tecnologia da Informação.

1.2. Justificativa

Em levantamento sobre o cadastro de contratos de TI no Sistema Contratos Web, conduzido no primeiro trimestre de 2022 (TC nº 001225/2022), identificou-se, entre outros pontos, que apenas **13%** dos contratos de TI verificados possuíam informações sobre a fase de execução na base de dados do aludido sistema.

Esta informação demonstrou a necessidade de conhecer mais sobre essa etapa da contratação, destacando-se, entre outros pontos, a fiscalização exercida pela própria administração quanto ao cumprimento das obrigações contratuais por parte das empresas contratadas.

Os recursos públicos são escassos e as demandas são infinitas, por isso é de extrema importância que o gasto público seja realizado de forma eficiente, econômica e efetiva. Por esse motivo, o Estado designa servidores para acompanhar os mais diversos tipos de contratos, o qual possui a finalidade de zelar pela boa e regular aplicação dos recursos públicos.

A fiscalização do contrato administrativo é o instrumento conferido à Administração Pública com vistas a garantir que o objeto contratado será entregue na quantidade, qualidade e no tempo avençado.

Do exposto, justifica-se a importância de traçar o perfil dos fiscais de contratos de Tecnologia da Informação no âmbito do Poder Executivo estadual, bem ainda, as rotinas adotadas na fiscalização e o apoio administrativo existente para o regular exercício de suas atribuições.

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.

O presente trabalho consiste em um levantamento da conformidade da atividade de fiscalização de contratos na área de TI no âmbito do Poder Executivo Estadual, observando em especial o cumprimento das diretrizes constitucionais, Lei nº 8.666/93, Lei nº 14.133/2021, Decreto Estadual nº 15.093/2013, IN TCE/PI nº 06/2017 e NT TCE/PI nº 03/2020, 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 com vigência em novembro 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 no âmbito estadual, usando palavras chaves como parâmetro de consulta e escopo temporal de novembro de 2022;
2. Aplicação de filtros manuais na planilha exportada, com o objetivo de eliminar falsos positivos;
3. A planilha foi então analisada pela equipe técnica.

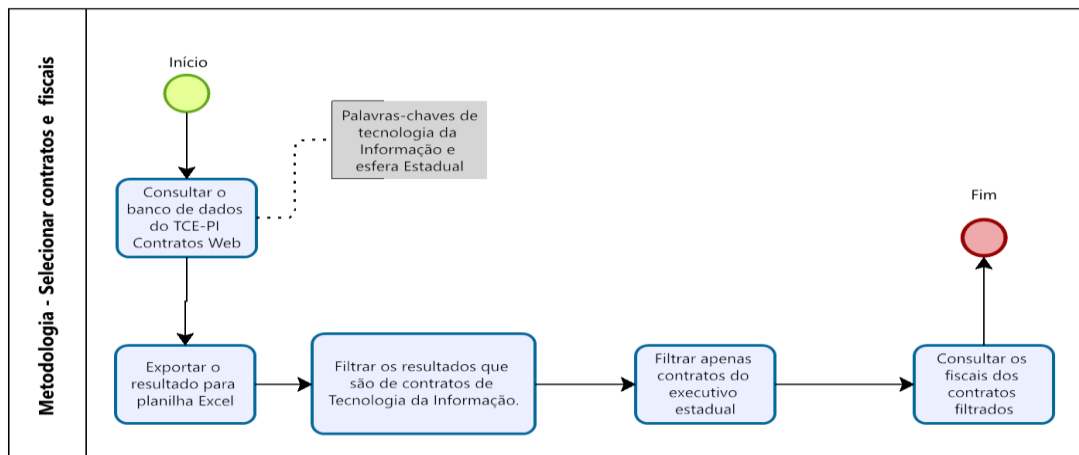


Figura 1 – Visão geral das etapas utilizadas para a extração e preparação dos dados disponíveis no TCE-PI no banco de dados de Compras (Contratos WEB). O escopo foi contratos vigentes em novembro 2022.

I. Extração dos dados da base de dados do TCE PI (Contratos Web)

O processo de extração dos contratos de Tecnologia da Informação (T.I.) da base de dados do TCE-PI ocorreu no dia 26/10/2022 e utilizou uma consulta elaborada com o intuito de procurar palavras chaves de tecnologia da informação e esfera estadual. O resultado foi exportado para uma planilha Excel.

II. Filtro manual aplicado na planilha exportada para contratos de TI e órgãos estaduais

Quando se realiza consulta por meio de palavras-chave existe a possibilidade de se encontrar falsos positivos. Isso decorre do fato de que palavras utilizadas em contratações de T.I. também serem comuns ou possíveis de serem utilizadas em outros tipos de contratações. Um exemplo é a palavra “sistema”. Muito comum em T.I., mas também pode ser encontrada em outros tipos de contratações, como por exemplo, “Sistema SUS” ou “Sistema de Irrigação” (falsos positivos).

Para solucionar esse fato, procedeu-se à aplicação de filtros manuais na planilha exportada, no seguinte sentido:

- Filtrar os resultados que são de Tecnologia da Informação;
- Filtrar os resultados que são contratos do Executivo estadual.

Definida a amostra dos contratos da área de tecnologia da informação do Poder Executivo Estadual, com período de vigência em novembro de 2022, a Equipe de Fiscalização elaborou questionário eletrônico por meio da plataforma *Microsoft*



Forms para todos os fiscais dos referidos contratos, com o intuito de extrair informações essenciais para o levantamento.

O link dos questionários foi enviado para os fiscais através do e-mail cadastrado no sistema Contratos Web e/ou por *WhatsApp*. Por sua vez, dentre a amostra, a equipe de fiscalização selecionou os fiscais que apresentaram maior relevância, seja em razão da grande quantidade de contratos ou seja em razão do valor dos contratos fiscalizados, para o acompanhamento individual do preenchimento, saneamento de dúvidas e, se necessário, aplicação de entrevista.

Posteriormente, com os formulários respondidos, houve consolidação e validação manual das respostas, com exclusão de informações encaminhadas pelos fiscais de contrato referentes a contratos com objeto estranho à tecnologia da informação e, portanto, fora do escopo do presente levantamento. Houve, ainda, exclusão de dados enviados em duplicidade.

Destaca-se, ainda, reunião realizada com auditores governamentais da Controladoria Geral do Estado, oportunidade na qual foram destacados os cursos realizados para fiscais de contrato do Poder Executivo Estadual, bem como explanado o funcionamento do SICIN – Sistema Integrado de Controle Interno.

2. VISÃO GERAL

2.1 BASE NORMATIVA

A atividade de fiscalização de contratos administrativos envolve o monitoramento da execução contratual, constituindo o poder-dever que a administração tem de verificar o adequado cumprimento das condições ajustadas entre Estado-contratante e pessoa física/jurídica contratada, com a finalidade de obter a prestação de serviços/bens devida, satisfazendo o interesse público que originou a demanda de contratação. Nas palavras da melhor doutrina sobre o tema:

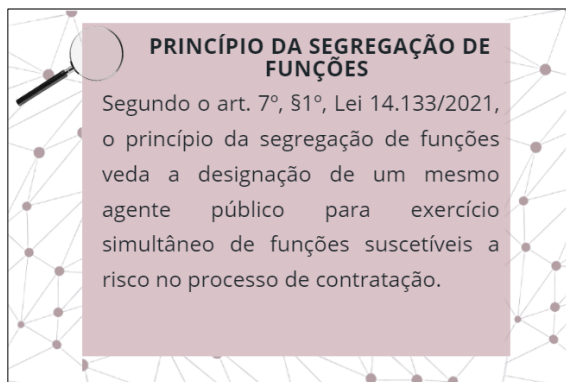
“Trata-se de um dever, a ser exercitado para melhor realizar os interesses fundamentais. Parte-se do pressuposto, inclusive, de que a



fiscalização induz o contratado a executar de modo mais perfeito os deveres a ele impostos”¹.

A Lei 8.666/93 prevê, em seu art. 67, que a execução de contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por representante da Administração. A disposição foi aprimorada pelo art. 117, da Lei nº 14.133/2021, inserindo oficialmente a denominação “fiscal de contrato” e trazendo outras disposições, entre elas, a previsão de que a designação deve preferencialmente recair sobre servidor efetivo ou empregado público do órgão.

O art. 7º do mesmo diploma, disciplina, ainda, o perfil do agente público envolvido com o processo de contratação, traçando regras sobre qualificação, impedimentos e suspeições, estabelecendo, ainda, o **princípio da segregação de funções**.



No âmbito do Poder Executivo Estadual, tem-se que a gestão e fiscalização de contratos é regulamentada pelos Decretos Estaduais nº 14.483/11 e nº 15.093/2013, o qual estabelece, entre outras previsões, que os fiscais designados devem ser do órgão interessado no objeto e na área de competência. As normas detalham, ainda, o procedimento de recebimento provisório e definitivo do objeto avençado.

Há, ainda, o manual “Operacionalização na fiscalização de contratos administrativos” elaborado pela Controladoria Geral do Estado do Piauí – CGE-PI, que visa orientar os agentes públicos designados para o acompanhamento e fiscalização de contratos administrativos.

Sob o aspecto das informações que devem ser levadas aos órgãos de controle, foi expedida a Instrução Normativa TCE/PI 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

¹ FILHO, Marçal Justen. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 16ed. Revista dos Tribunais:2014. p. 1061.

administrativos de dispensa ou inexigibilidade e dos respectivos contratos administrativos ou outros instrumentos hábeis assemelhados.

Neste normativo, há a previsão do art. 10 e segs. quanto à alimentação de dados relativos à contratação, incluindo informações sobre a designação de fiscal do contrato.

Por fim, a Nota Técnica nº 03/2020 que orienta o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC pelos órgãos e entidades sujeitos à jurisdição do TCE-PI, define, entre outros pontos, a equipe de fiscalização do contratos, prevendo a necessidade de um fiscal técnico, fiscal requisitante e fiscal administrativo nas contratações de soluções de TIC, dada as peculiaridades do objeto (art. 2º, VI).

O normativo detalha, nos arts. 33 e seguintes, o monitoramento da execução contratual com objetos de TI, destacando-se, quanto à fiscalização dos contratos os seguintes passos:

ATRIBUIÇÕES - FISCAIS DE CONTRATOS DE TI
NOTA TÉCNICA TCE/PI Nº 03/2020

- Confecção e assinatura do Termo de Recebimento Provisório;
- Avaliação da qualidade dos serviços realizados ou dos bens entregues e justificativas;
- Identificação de não conformidade com os termos contratuais;
- Verificação de aderência aos termos contratuais;
- Verificação da manutenção das condições classificatórias referentes à pontuação obtida e à habilitação técnica;
- Confecção e assinatura do Termo de Recebimento Definitivo;
- Verificação das regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias para fins de pagamento;
- Verificação da manutenção da necessidade, economicidade e oportunidade da contratação;
- Verificação de manutenção das condições definidas nos Modelos de Execução e de Gestão do Contrato.

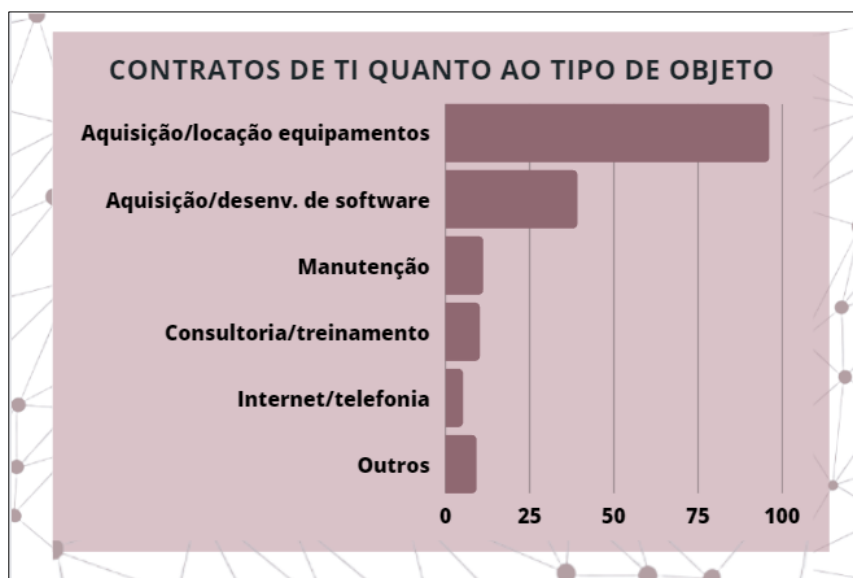
2.2 CONTRATOS DE TI CELEBRADOS PELO PODER EXECUTIVO ESTADUAL – QUANTITATIVOS GERAIS E DADOS FINANCEIROS



Os dados obtidos do Sistema Contratos Web em conjunto com informações oriundas do Sistema Integrado de Administração Financeira Estadual–SIAFE, dão conta de 170 contratos de T.I. vigentes² no âmbito do executivo estadual (Peça 08), os quais totalizam o importe de R\$ 272.242.162,62 contratados, o que corresponde a 4,8% do

valor de todos os contratos da administração direta e indireta estadual vigentes em 2022³, demonstrando a relevância desse universo de contratos ora em análise.

Os contratos verificados distribuem-se, quanto ao tipo de objeto, entre as seguintes categorias: aquisição/locação de equipamentos (96), aquisição de software (39), manutenção (11), consultoria/treinamento (10), internet/telefonía (05) e outros tipos de objeto (09).

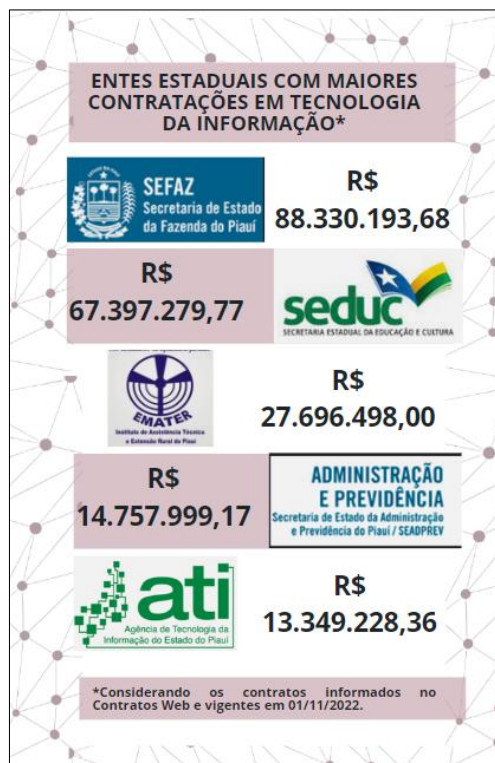


² Considera-se para o cálculo contratos de T.I. vigentes em 01 de novembro de 2022.

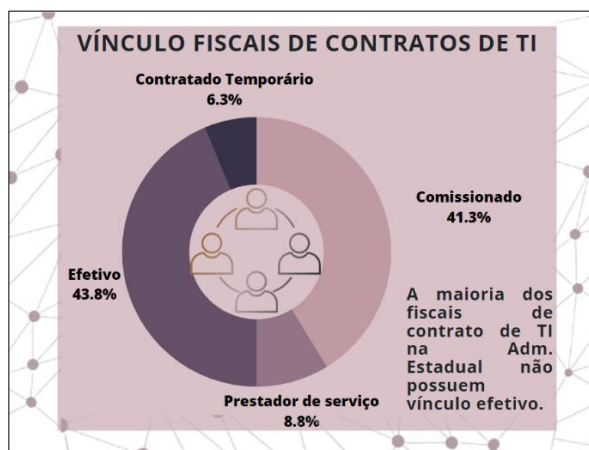
³ Dentre os contratos cadastrados no Sistema Contratos Web até 26/10/2022 para o poder Executivo Estadual, que somam 4.051 contratos no valor total de R\$ 5.579.390.843,00.

20 recorte institucional dos ajustes verificados dá conta de que os principais contratantes de soluções de TI são os seguintes órgãos a Secretaria da Fazenda do Estado-SEFAZ, a Secretaria de Estado da Educação – SEDUC, o Instituto de Assistência Técnica de Extensão Rural – EMATER, a Secretaria de Estado e Administração da Previdência – SEADPREV e a Agência de Tecnologia da Informação do Piauí - ATI, consoante valores contratados no infográfico ao lado.

Para a fiscalização dos valores acima destacados, a administração estadual designou fiscais de contratos. Adiante, seguem as principais informações obtidas através da aplicação de formulários eletrônicos com os fiscais verificados na base de dados do Contratos Web, bem ainda, com o cruzamento e validação de dados, através de visitas técnicas e consulta a processos e informações disponíveis em sistemas internos desta Corte de Contas e sistemas da Administração Estadual.



3. LEVANTAMENTO SOBRE A FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL



Tecnologia da Informação e, portanto, foram excluídos da amostra (Peça 14).

As informações enviadas através de preenchimento de formulário eletrônico, conforme detalhado em metodologia descrita no Item 1.3 deste relatório, foram respondidas por 82 agentes públicos do executivo estadual, que geraram 80 respostas válidas, haja vista que 02 fiscais não trouxeram informações sobre contratos de



Dentre os 80 agentes públicos que apresentaram respostas para os contratos dentro do escopo do levantamento, tem-se a seguinte configuração dos fiscais de contrato de TI do Poder Executivo Estadual por tipo de vínculo: 35 servidores efetivos, 33 servidores comissionados, 07 prestadores de serviço e 05 contratados temporários.

Segue abaixo a consolidação das principais conclusões que podem ser extraídas da análise desses dados em conjunto com as demais informações obtidas por outros procedimentos de fiscalização no curso do levantamento:

3.1. QUALIFICAÇÃO DOS FISCAIS DESIGNADOS

A fiscalização do contrato administrativo é um PODER-DEVER conferido à Administração Pública com vistas a garantir que o objeto contratado será entregue na **quantidade, qualidade** e no **tempo** avençado. Dessa forma, o fiscal deve acompanhar, inspecionar, examinar e verificar a conformidade da execução contratual.

Para o regular exercício de suas atribuições **é fundamental que o fiscal possua o conhecimento técnico necessário sobre o objeto contratado**. Tendo em vista a escassez dos recursos públicos para atender às incontáveis demandas, é de extrema importância que o gasto público seja realizado de forma eficiente, econômica e efetiva. Por esse motivo, o Estado designa servidores para acompanhar os mais diversos tipos de contratos administrativos, os quais possuem a finalidade de zelar pela boa e regular aplicação dos recursos públicos.

No mesmo sentido, a nova lei de licitações e contratos estabelece a gestão por competências, *in verbis*:

“Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

(...)

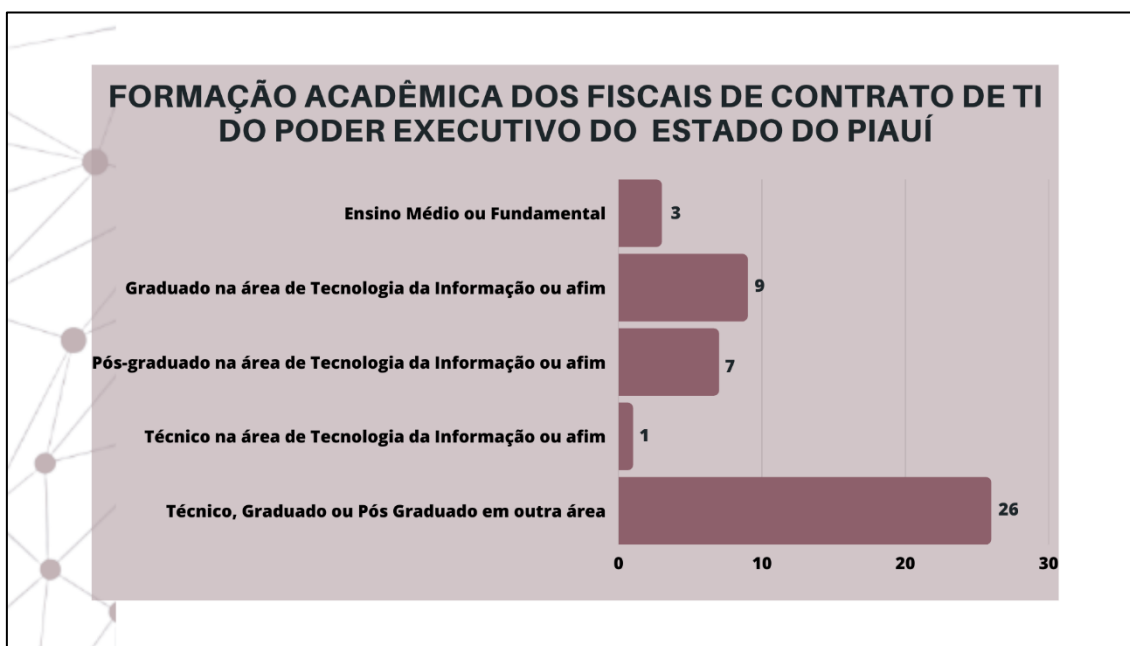
II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e”

No caso de fiscal técnico, ele deve ter conhecimento do objeto e tempo hábil para acompanhar periodicamente a execução do contrato.

No mesmo sentido, o Decreto Estadual nº 15.093/2013, em seu art. 1º, §1º, prevê que: “Sempre que possível, as funções de fiscalização e de acompanhamento competirão a servidores ou comissões distintas, devendo a fiscalização da execução do contrato administrativo permanecer com os servidores e órgãos interessados no objeto da contratação, de acordo com suas competências”.

Já a Nota Técnica nº 03/2020, que orienta o processo de contratação de soluções de TIC pelos órgãos e entidades sujeitos à jurisdição do TCE-PI, define, entre outros pontos, a equipe de fiscalização dos contratos, prevendo a necessidade de um fiscal técnico, fiscal requisitante e fiscal administrativo nas contratações de soluções de TIC, dadas as peculiaridades do objeto (art. 2º, VI).

Com o intuito de extrair informações essenciais para o levantamento, a Equipe de Fiscalização enviou questionário eletrônico por meio da plataforma *Microsoft Forms* para todos os fiscais dos contratos da área de tecnologia da informação do Poder Executivo Estadual, vigentes em novembro de 2022 (Peça 09).

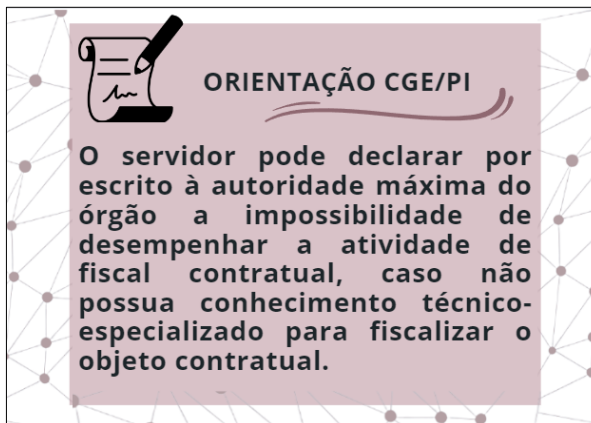


Verifica-se que apenas 43,48% dos respondentes informaram que possuem alguma graduação na área de TI.

Sabe-se que o servidor público não pode se recusar a exercer a função de fiscal de contrato, por não se tratar de uma ordem ilegal e em atendimento ao princípio do interesse público. Nesse sentido, o art. 137, IV da Lei Complementar 13, de 03/01/94 (Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado do Piauí): “Art. 137 - São

deveres do servidor público: IV - cumprir, com presteza, as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais”.

Conforme orientação da CGE-PI (Peça 10), caso o servidor não possua conhecimento técnico-especializado para fiscalizar o objeto contratual, ele pode declarar por escrito à autoridade máxima do órgão a impossibilidade de desempenhar a atividade. No mesmo sentido, o art. 29, §6º da Nota Técnica nº 03/2020 TCE/PI.



O Tribunal de Contas da União (TCU) decidiu da mesma forma no Acórdão 2917/2010, em 2010, senão vejamos: “O servidor designado para exercer o encargo de fiscal não pode oferecer recusa, porquanto não se trata de ordem ilegal. Entretanto, tem a opção de expor ao superior hierárquico as deficiências e limitações que possam impedi-lo de cumprir diligentemente suas obrigações. [Relatório, Acórdão TCU 2917/2010 – P – Min. Valmir Campelo]”.

Noutro julgado, o TCU chegou a sinalizar a recusa, corroborando com a ideia de reportar ao superior a incapacidade para o exercício da função, sob pena do fiscal assumir a responsabilização por eventual prejuízo causado ao erário: “A falta de capacitação do agente público para a realização de tarefa específica a ele atribuída não impede sua responsabilização por eventual prejuízo causado ao erário. Ciente de sua falta de habilitação para o exercício da tarefa, deve o servidor negar-se a realizá-la, uma vez que, ao executá-la, assume os riscos inerentes aos resultados produzidos”. Acórdão 1174/2016 Plenário (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Vital do Rêgo)

Dessa forma, caberá à autoridade competente do órgão/entidade ponderar sua decisão com cautela, tendo em vista que poderá vir a responder por eventual culpa *in eligendo* e *in vigilando*⁴, ou conforme previsão no art. 117, caput da Lei nº

⁴ Acerca da alegada inexperiência, arguida pelo querelante, aduzo às considerações da Serur o entendimento jurisprudencial deste Tribunal de Contas acerca da culpa *in vigilando* atribuível aos responsáveis na aplicação dos recursos públicos, consubstanciado no Voto condutor do Acórdão 1.190/2009-TCU-Plenário:“(…) Ainda que o ex-edil venha a posteriori invocar como eximente de culpabilidade o fato de não ter acompanhado diretamente a formalização e a execução do contrato, o então gestor municipal concorreu para o dano que lhe foi imputado por culpa *in eligendo* e culpa *in*



14.133, a contratação de terceiros para assistir e subsidiar os fiscais com informações pertinentes a essa atribuição.

Ante o exposto, **recomenda-se que seja implementada a gestão por competências**, de modo que a designação de servidor para o exercício da função de fiscalização de contratos de TI no âmbito do Executivo estadual considere o conhecimento técnico-especializado para fiscalização do referido objeto, em atendimento a legislação supracitada.

3.2. CAPACITAÇÃO DOS FISCAIS DESIGNADOS PARA FISCALIZAÇÃO

A atribuição de fiscalização de contratos é uma atividade complexa e que traz consigo uma grande responsabilidade, para tanto os agentes designados para o cumprimento dessa atribuição precisam de conhecimento e constante atualização da legislação, noutras palavras, precisam estar plenamente capacitados para exercer sua autoridade fiscalizadora.

O fiscal deve possuir além do conhecimento amplo sobre a atividade de fiscalização contratual, o conhecimento técnico necessário referente ao objeto fiscalizado. Portanto, a Administração Pública tem a obrigação de capacitá-los, tornando-os aptos para o desempenho de suas responsabilidades.

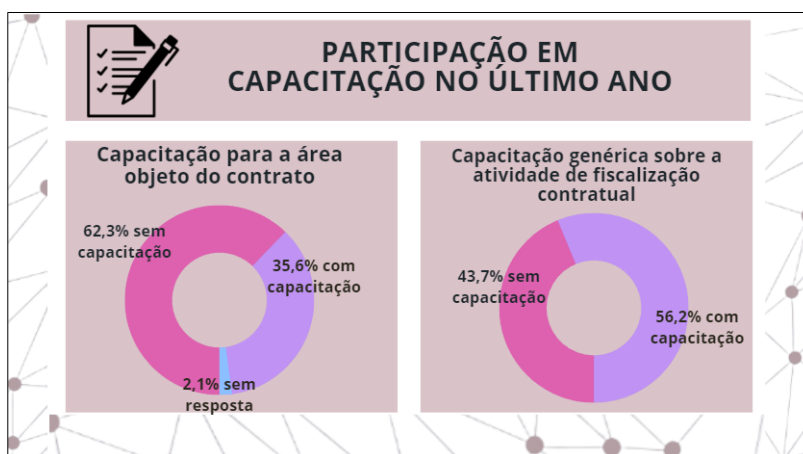
Com o intuito de extrair informações essenciais para o levantamento, a Equipe de Fiscalização enviou questionário eletrônico por meio da plataforma *Microsoft Forms* para todos os fiscais dos contratos da área de tecnologia da informação do Poder Executivo Estadual, com período de vigência em novembro de 2022.

Verificou-se, em geral, uma situação de **precariedade na disponibilização de capacitação técnica específica na área do objeto fiscalizado** para os servidores designados como fiscais de contratos de TI. Dos 188 contratos objeto de resposta dos fiscais, foi informado que em 62,3% dos contratos não houve

vigilando. Como se depreende dos fatos, **o ex-prefeito atrai para si a responsabilidade civil e administrativa também por não ter bem selecionado agentes probos a quem delegou tais tarefas operacionais, bem como por não ter devidamente supervisionado e exigido dos seus subordinados o esmerado cumprimento da lei**. [Acórdão 5.842/2010 – TCU – 1ª Câmara]. (grifo nosso).

capacitação quanto ao objeto avençado, ao passo que 35,6% realizaram capacitação no último ano e 1,3% não responderam ao questionário quanto a este item.

Já quanto à capacitação genérica sobre a atividade de fiscalização, 43,7% dos 80 fiscais entrevistados informaram NÃO ter realizado qualquer curso no último ano, já 56,2% afirmaram ter realizado algum curso nesse período:



Importante destacar que a nova lei de licitações e contratos estabelece, em seu art. 18, §1º, inciso X, que o estudo técnico preliminar deverá conter providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual.

Nesse sentido, o curso de Fiscalização de Contratos Administrativos – Legislação x Aplicação, oferecido pela Controladoria-Geral do Estado do Piauí (CGE-PI), é um valioso instrumento para capacitar os agentes públicos a desempenhar adequadamente a função de fiscal de contratos administrativos.

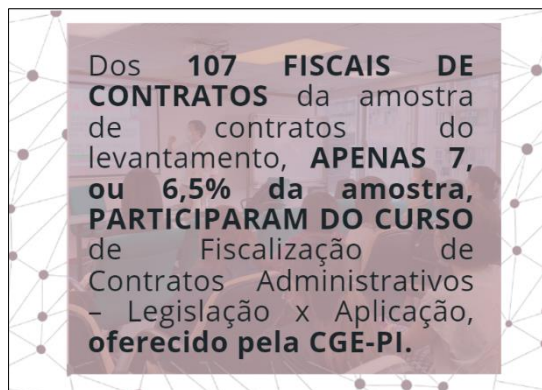


Figura 2 Curso Fiscalização de Contratos Administrativos - Legislação x Aplicação. Fonte: Site CGE-PI.

O curso é realizado periodicamente e apresenta a legislação, bem como a sua aplicação prática, demonstrando a importância da atividade de fiscalização contratual, suas consequências e o sistema SINCIN.

Em visita à CGE, foram apresentadas informações relevantes sobre a capacitação, bem como compartilharam com esta equipe de fiscalização a relação dos fiscais de contrato do Poder Executivo do Piauí cadastrados no SINCIN que já foram capacitados (peças 11 e 12).

Ocorre que, após cruzar a relação nominal dos fiscais constantes na amostra do presente levantamento, com a relação fornecida pela CGE, constatou-se que dos 107 fiscais de contratos da área de tecnologia da informação do Poder Executivo Estadual, com período de vigência em novembro de 2022, **apenas 7**



fiscais, ou seja 6,5%, já participaram do curso de Fiscalização de Contratos Administrativos – Legislação x Aplicação, oferecido pela CGE-PI (Peça 12).

O TCU já reconheceu a importância da capacitação na área de licitações e contratos administrativos, com especial ênfase para contratos de T.I. Os Acórdãos TCU 1.224/2018 – Plenário e 1.225/2018 – Plenário reforçam a importância do treinamento específico em contratos administrativos aos gestores que assumem a função de fiscal de contrato e destacam que a indicação sem a devida capacitação atenta contra o **princípio da eficiência**.

Recomenda-se, em atendimento à Lei nº 14.133/2021, art. 18, §1º, inciso X, que o estudo técnico preliminar contenha as providências quanto à capacitação de servidores para fiscalização e gestão contratual, de modo que se proceda à realização de capacitações na área do objeto a ser fiscalizado, bem como que sejam ofertadas mais vagas nas capacitações genéricas promovidas pela CGE/PI aos fiscais de contratos de TI do Estado do Piauí.

3.3. SISTEMA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL

O SINCIN - Sistema Integrado de Controle Interno é a ferramenta desenvolvida e administrada pela CGE-PI para orientar e guiar os membros dos Núcleos de Controle Internos - NCIs no desenvolvimento de suas atividades elencadas no Decreto nº 17.526/17, que reestrutura o sistema de controle interno do Poder Executivo Estadual (Peça 10).



O sistema dispõe de roteiros desenvolvidos para cada tipo de análise, os quais indicam os pontos a serem observados pelo usuário durante a verificação, com a indicação da base legal

Figura 3 Roteiros do SINCIN conforme Curso de Fiscais de Contratos CGE 2022 (Peça 10).

para respaldar as exigências devidas. É utilizado pelos Núcleos de Controle Interno e pelos Fiscais de Contratos dos órgãos e entidades do Poder Executivo do Estado do Piauí.

O sistema foi desenvolvido para padronizar as atividades de controle voltadas para gestão de riscos na execução orçamentária-financeira e uniformizar a comunicação entre os agentes executores e os controladores. Também permite o monitoramento das operações e contribui para o aperfeiçoamento dos processos de controle.

O Decreto nº 17.526/2017 determinou em seu art. 19, que os membros dos Núcleos de Controle Interno devem utilizar o SINCIN para o cumprimento de suas atribuições, conforme os roteiros de análise, os quais devem ser preenchidos e acostados aos respectivos processos objeto de análise.

O SINCIN já possui roteiros pré-definidos para a fiscalização de contratos de fornecimento de bens, execução de serviços, obras e serviços de engenharia e aditivos contratuais, os quais devem ser preenchidos pelos fiscais dos contratos.

Os roteiros consistem em uma sequência de perguntas em formato de lista de verificação (checklist), de acordo com a natureza de cada processo analisado, que deve ser preenchida, assinada pelo fiscal e anexada ao processo de despesa, para em seguida o processo ser submetido ao Núcleo de Controle Interno.

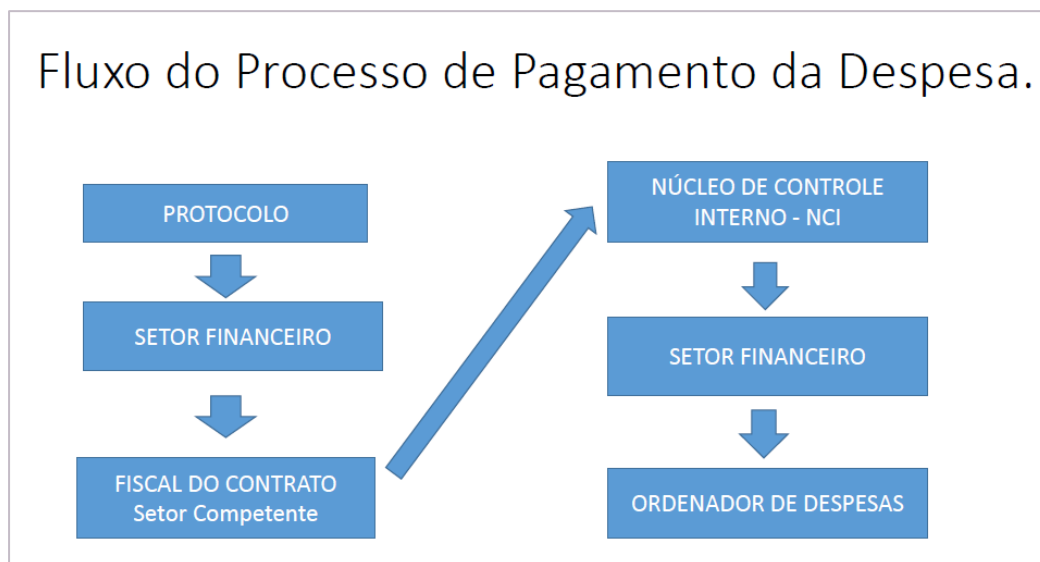


Figura 4 Operacionalização na fiscalização de contratos administrativos - GCE/PI.

No formulário aplicado no âmbito do presente levantamento, houve questionamento sobre o suporte oferecido pela administração às atividades de fiscalização. Neste sentido, o item que obteve maior pontuação entre os instrumentos oferecidos refere-se à disponibilização de sistema de informação para registro das atividades relativas à fiscalização, situação em que os fiscais responderam que em 131 dos 188 contratados fiscalizados, houve utilização de sistema de informação.

Frisa-se que, apesar da funcionalidade do sistema SINCIN no procedimento de fiscalização contratual por meio de uma lista de verificação em conformidade com o art. 33, II da Nota Técnica nº 03/2020, em visita às unidades técnicas foram observadas diversas fragilidades no procedimento de fiscalização e gestão contratual, em especial o não cumprimento da formalização e atualização do mapa de gerenciamento de riscos.

Recomenda-se que a equipe de fiscalização do contrato proceda ao cumprimento do art. 40 da Nota Técnica nº 03/2020, o qual estabelece que: “Art. 40.

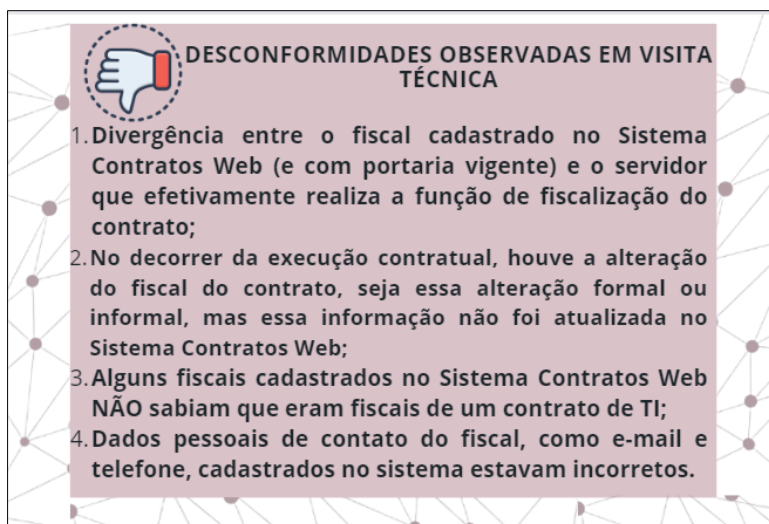
**Em 131 dos 188
contratados
fiscalizados,
houve utilização
de sistema de
informação.**

Durante a fase de Gestão do Contrato, a Equipe de Fiscalização do Contrato, sob coordenação do Gestor do Contrato, quando possível, deverá proceder à atualização contínua do Mapa de Gerenciamento de Riscos, realizando as seguintes atividades: I - reavaliação dos riscos identificados nas fases anteriores e atualização de suas respectivas ações de tratamento; e II - identificação, análise, avaliação e tratamento de novos riscos”.

3.4. NECESSIDADE DE ATUALIZAÇÃO E ADEQUAÇÃO DAS INFORMAÇÕES CADASTRADAS NO CONTRATOS WEB RELATIVAS AOS FISCAIS E À EXECUÇÃO CONTRATUAL

No decorrer do presente levantamento e com o intuito de extrair informações essenciais e atualizadas, a Equipe de Fiscalização enviou questionário eletrônico por meio da plataforma *Microsoft Forms* para todos os fiscais dos contratos da área de tecnologia da informação do Poder Executivo Estadual, com período de vigência em novembro de 2022, cadastrados no Contratos Web.

Todavia, após visitas às unidades fiscalizadas e conversas com alguns fiscais e gestores de contratos, foram observadas diversas impropriedades, quais sejam:



Conforme já argumentado em 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, ainda em 2022 o TCE/PI realizou um levantamento a partir da base de dados do sistema Contratos Web, por meio do qual verificou que **apenas 13% dos contratos cadastrados possuíam informações e documentos sobre sua execução** (vide [TC/001225/2022](#)).

Ademais, foram encontrados 75 cadastros incompletos - com status “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) de contratos relacionados à área de TI, sendo 23 contratos estaduais e 52 contratos municipais. Tal fato contraria o art. 22 da Instrução Normativa TCE-PI nº 06/2017:



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.

As informações apresentadas no TC/001225/2022, somado às irregularidades encontradas no presente levantamento, evidenciam que existe uma prática no Estado do Piauí de NÃO manter as informações cadastradas no Sistema Contratos Web completas, atualizadas e fidedignas.

Dessa forma, é forçoso concluir que a imensa maioria dos contratos de tecnologia da informação cadastrados no sistema Contratos Web estão incompletos, não possuem informação sobre sua execução, com notas fiscais, recibos, atestos e outros, bem como apresentam informações que não condizem com a realidade.

Além de descumprir os artigos 14-A e 22 da Instrução Normativa TCE-PI nº 06/2017, representa um grandioso prejuízo para o controle, seja no aspecto interno, externo ou social.

Pois além da importância para os servidores que exercem o controle interno e externo, **destaca-se a relevância para o cidadão**, haja vista que o sistema Contratos Web cria um Mural de Contratos para acesso a toda a sociedade. Com o preenchimento completo de informações sobre a contratação, **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.**

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 dificultam a fiscalização exercida pelo TCE/PI. Portanto, as informações precisam ser alimentadas constantemente e de forma completa e correta, para permitir o acompanhamento das ações governamentais.

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 órgãos estaduais, com vistas ao preenchimento das informações contratuais corretas, completas e fidedignas.



Recomenda-se, ainda, o cumprimento do art. 29, §5º da Nota Técnica nº 03/2020, o qual estabelece que os integrantes da Equipe de Fiscalização do Contrato terão ciência expressa da indicação das suas respectivas atribuições antes de serem formalmente designados.

3.5. SUPORTE FORNECIDO PELA ADMINISTRAÇÃO ÀS ATIVIDADES DE FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL

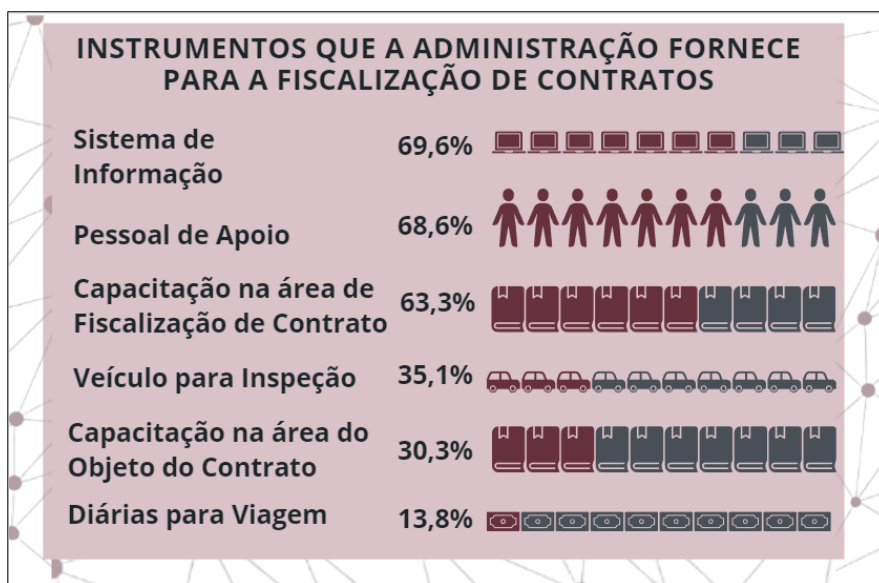
O adequado exercício das atribuições atinentes à fiscalização contratual requer o devido suporte administrativo. Destarte, é necessário que o servidor investido na função de fiscal tenha adequado treinamento sobre deveres e responsabilidades de sua função.

Ademais, a depender da complexidade do contrato faz-se necessário a realização de capacitações específicas sobre o objeto contratado, a disposição de pessoal de apoio, o pagamento de diárias para cobrir custos com deslocamento, o fornecimento de espaço adequado, entre outros instrumentos de suporte às atividades.

Neste sentido, o art. 29, §7º da Nota Técnica TCE/PI nº 03/2020 orienta que *“Administração providenciará os meios necessários para que o servidor desempenhe adequadamente as atribuições de fiscais, conforme a natureza e a complexidade do objeto”*.

De igual modo, o entendimento consolidado pelas Corte de Contas nacionais é pela necessidade de oferta de suporte proporcional às atribuições de fiscalização, de modo que compete à administração pública o oferecimento de condições materiais apropriadas para o desempenho da atividade de fiscalização dos contratos com zelo, competência e eficiência, conforme Acórdão nº 2973/2019 - Segunda Câmara (Processo nº 017.674/2010-7).

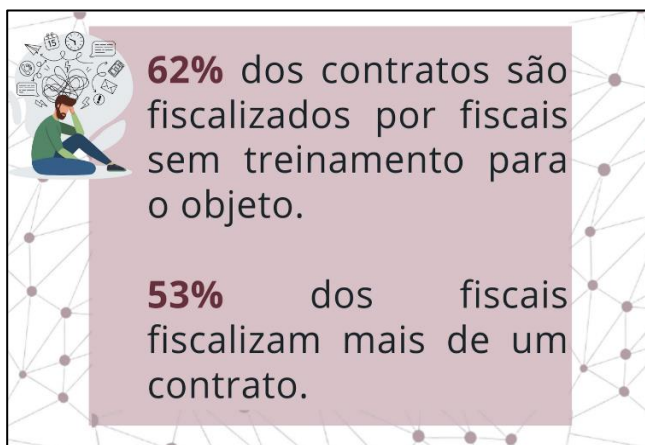
No presente levantamento foi questionado aos fiscais de contrato de TI quais os instrumentos de suporte fornecidos pela administração estadual para o exercício das funções de fiscalização contratual, tendo obtido os seguintes resultados para os 188 contratos objeto de resposta:



Destarte, verifica-se que, na maioria dos contratos fiscalizados, existe o fornecimento de sistema de informação (SINCIN), pessoal de apoio e capacitação na área de fiscalização de contrato.

3.6. ACUMULAÇÃO DAS FUNÇÕES DE FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL PELOS AGENTES PÚBLICOS DESIGNADOS

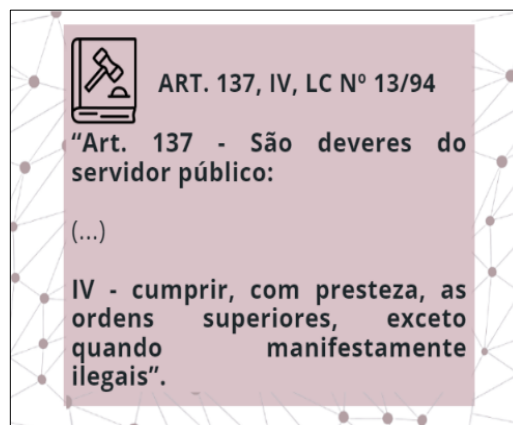
O limite de contratos para que um servidor seja designado como fiscal relaciona-se ao desempenho da tarefa de modo eficiente, evitando-se a sobrecarga de trabalho. Com efeito, conforme Acórdãos nº 2.831/2011 – Plenário, nº 38/2013 – Plenário e nº 1.094/2013 – Plenário, o TCU entende que essa definição deve levar em consideração as particularidades do caso concreto (complexidade dos contratos, o volume de atividades e o tempo hábil para que o servidor desempenhe suas funções de modo satisfatório).



Fato incontestado é a obrigação da autoridade superior de conferir as condições adequadas de trabalho, sob pena de atrair para si a responsabilidade por eventuais prejuízos advindos da fiscalização deficiente.

Embora apenas 14% dos respondentes considerem que a quantidade de contratos fiscalizados não permite que a fiscalização ocorra de maneira adequada, em visita técnica, constatou-se a **excessiva quantidade de contratos simultâneos sob a responsabilidade do mesmo fiscal**. Na SEFAZ, por exemplo, verificou-se o caso de uma mesma servidora responsável por **15** contratos de TI, sendo ainda fiscal de outros contratos com objetos que extrapolam o presente levantamento.

A mesma realidade foi encontrada em diversos outros órgãos, tendo sido uma reclamação uníssona em quase todas as unidades visitadas. Em tais casos, a efetiva ação fiscalizadora encontra-se comprometida, de modo que a quantidade de contratos sob a responsabilidade de um mesmo fiscal deve ser considerado um indicador a ser objeto de avaliação antes da efetiva designação.



Sabe-se que o servidor público não pode se recusar a exercer a função de fiscal de contrato, por não se tratar de uma ordem ilegal, conforme o art. 137, IV da Lei Complementar 13, de 03/01/94 (Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado do Piauí).

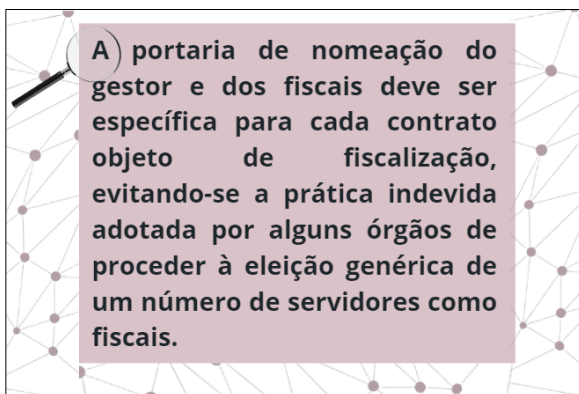
Ocorre que, em atendimento ao **princípio da segregação de funções**, caso o servidor já possua muitos contratos para gerir, de forma que mais contratos sob a sua condução poderão prejudicar as demais atividades, ele pode declarar por escrito à autoridade máxima do órgão a impossibilidade de desempenhar a atividade.

O Tribunal de Contas da União (TCU) decidiu da mesma forma no Acórdão 2917/2010, em 2010, senão vejamos: "O servidor designado para exercer o encargo de fiscal não pode oferecer recusa, porquanto não se trata de ordem ilegal. Entretanto, tem a opção de expor ao superior hierárquico as deficiências e limitações que possam impedi-lo de cumprir diligentemente suas obrigações. [Relatório, Acórdão TCU 2917/2010 – P – Min. Valmir Campelo]".

Dessa forma, caberá à autoridade competente do órgão/entidade ponderar sua decisão com cautela, tendo em vista que poderá vir a responder por eventual culpa *in eligendo* e *in vigilando*.

Recomenda-se, com base no princípio da razoabilidade e da segregação de funções, que a autoridade competente do órgão/entidade distribua a função de fiscalização de contratos de TI de forma proporcional ao quadro de pessoal, considerando a capacidade técnica de cada funcionário, a complexidade dos contratos, o volume de atividades e a carga horária necessária para que o servidor desempenhe todas as suas funções de modo satisfatório.

3.7. FORMALIZAÇÃO E ANÁLISE DA TEMPESTIVIDADE DO ATO DE DESIGNAÇÃO DOS FISCAIS DE CONTRATO DE TI



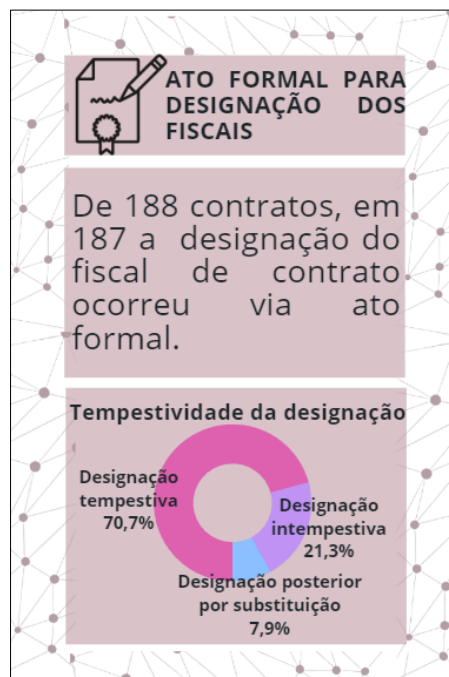
A nomeação dos responsáveis pela fiscalização deve revestir-se de formalidade essencial à validade do ato, por expressa disposição legal constante no caput do artigo 67 da Lei nº 8.666/93.

Nesse sentido, o art. 2º do

Decreto Estadual nº 15.093/2013 estabelece que “O ato de designação do gestor e/ou fiscal, assim como sua alteração ou revogação, será necessariamente publicado no Diário Oficial do Estado”.

Desse modo, os responsáveis pela fiscalização devem ser designados por **ato formal**, o que implica a necessidade de edição de portaria de titulação subscrita pela autoridade competente e publicada no Diário Oficial do Estado.

Após análise das 188 respostas recebidas através do formulário aplicado, verificou-se que em 187 contratos foi confirmada





a designação formal de fiscal. Por outro lado, em 40 contratos houve a informação de que a designação formal ocorreu após o início da vigência contratual, ou seja, de forma extemporânea, uma vez que foram excluídos dessa contagem os casos em que houve substituição de fiscais.

Uma prática que deve ser aplicada em relação à designação do fiscal do contrato refere-se a um cuidado formal já apontado pelo TCU, e que agora está previsto na Nota Técnica nº 03/2020, que orienta o processo de contratação de soluções de TIC pelos órgãos e entidades sujeitos à jurisdição do TCE-PI, qual seja a necessidade de cientificação expressa dos servidores indicados para essa função, conforme dispõe o art. 29, §5º: “[...]§5º Os integrantes da Equipe de Fiscalização do Contrato terão ciência expressa da indicação das suas respectivas atribuições antes de serem formalmente designados.”.

Desse modo, considerando o fato de que alguns fiscais cadastrados no Sistema Contratos Web NÃO sabiam que eram fiscais de um contrato de TI, recomenda-se que além da publicação formal e tempestiva da portaria de designação no DOE, os responsáveis pela fiscalização do contrato sejam formalmente cientificados, preferencialmente com aposição de ciência em documento a ser posteriormente juntado aos autos.

3.8. PROCESSO DE ATESTO DO RECEBIMENTO DO SERVIÇO/BEM OBJETO DE CONTRATAÇÃO

O processo de atesto em contratação corresponde à verificação de conformidade entre o objeto contratado e aquele executado (aquisição de bem, prestação de serviços ou obras). O art. 73 da Lei nº 8.666/93 e art. 140 da Lei 14.133/21, ambos em vigência, trazem normas gerais para recebimento do objeto contratado, conforme segue:

O fiscal é o agente designado a quem incumbe atestar a realização do objeto contratual. No âmbito estadual, as exigências relativas ao recebimento são reguladas pelo Decreto nº 15.093/2013, as quais repisam os critérios postos na Lei nº 8.666/93, além de acrescentar algumas condições específicas, tal como detalhado no infográfico abaixo.



RECEBIMENTO PROVISÓRIO OBJETO CONTRATADO -

Lei nº 8.666/93

Obras e serviços: Provisório: Termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado; Definitivo: Termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei (Até 90 d.);	Compras ou locação de equipamentos: Provisório: para efeito de posterior verificação da conformidade do material com a especificação; Definitivo: após a verificação da qualidade e quantidade do material e conseqüente aceitação.
--	--

Lei nº 14.133/21

Obras e serviços: Provisório: Termo detalhado, quando verificado o cumprimento das exigências de caráter técnico; Definitivo: Termo detalhado que comprove o atendimento das exigências contratuais.	Compras ou locação de equipamentos: Provisório: de forma sumária, com verificação posterior da conformidade do material com as exigências contratuais; Definitivo: após a verificação da qualidade e quantidade do material e conseqüente aceitação.
---	---



RECEBIMENTO OBJETO - DECRETO Nº 15.093/2013

Regras especiais:

 Acima de R\$ 80.000,00, o recebimento será feito por comissão de, no mínimo, 03 membros.

TERMO CIRCUNSTANCIADO: equipamentos de GRANDE VULTO.	
RECIBO: demais equipamentos.	

DISPENSA DE RECEBIMENTO PROVISÓRIO:

- Gêneros perecíveis e alimentação preparada;
- Serviços profissionais;
- Obras e serviços até o valor de R\$ 80.000,00 (art. 23,II, "a", Lei nº 8.666/93) QUE NÃO se componham de aparelhos, equipamentos e instalações sujeitos à verificação de funcionamento e produtividade.

Em caso de não realização do recebimento dos prazos fixados pela citada norma, há previsão de “presunção de recebimento”, deste que a contratada tenha comunicado o fato à Administração nos 15 (quinze) que antecedem o fim do prazo, com a **responsabilização** do fiscal ou comissão responsável pela fiscalização.

Por sua vez, a Nota Técnica nº 03/2020 TCE/PI, estipula que na fase de monitoramento da execução compete ao **fiscal técnico do contrato**, quando da entrega do objeto constante na Ordem de Serviço ou de Fornecimento de Bens, a confecção e assinatura do

Termo de Recebimento Provisório.

Por sua vez, a confecção e assinatura do Termo de Recebimento Definitivo, é deixada a cargo do **fiscal requisitante e fiscal técnico do contrato**, com base nas informações produzidas nos incisos I a VII do art. 33.

A importância do processo de atesto é tamanha que o art. 4º, §4º do Decreto Estadual nº 15.093/2013 estabelece que: **“O fiscal que atestar o recebimento de bens ou serviços em desacordo com especificado no contrato responderá solidariamente perante os órgãos competentes pelo dano ao erário, independentemente das demais penalidades aplicáveis”**.

Compulsando as respostas dos questionários, quando perguntados acerca do procedimento de liquidação dos processos de despesa, dos 188 objetos contratuais cujos fiscais foram questionados, **03** informaram que não elaboram qualquer relatório, mas tão somente um carimbo de atesto ou termo de recebimento. A grande maioria dos contratos são fiscalizados com a elaboração de relatórios circunstanciados sobre o serviço prestado e bem entregue.



3.9. REGISTRO FORMAL DAS OCORRÊNCIAS DO CONTRATO ADMINISTRATIVO

Ao longo da execução contratual podem sobrevir eventos adversos ou inesperados, que tragam riscos para a manutenção das condições inicialmente estipuladas quanto à forma, qualidade, prazo e valores dos bens e serviços adquiridos.

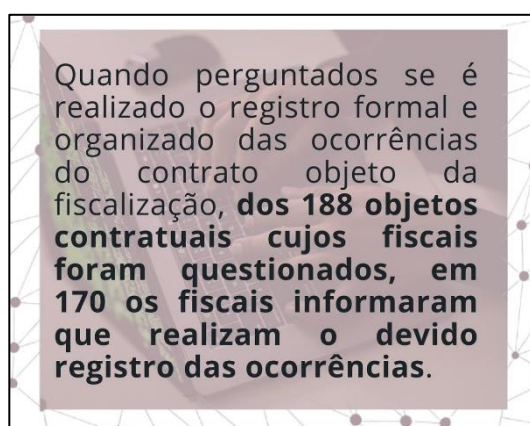
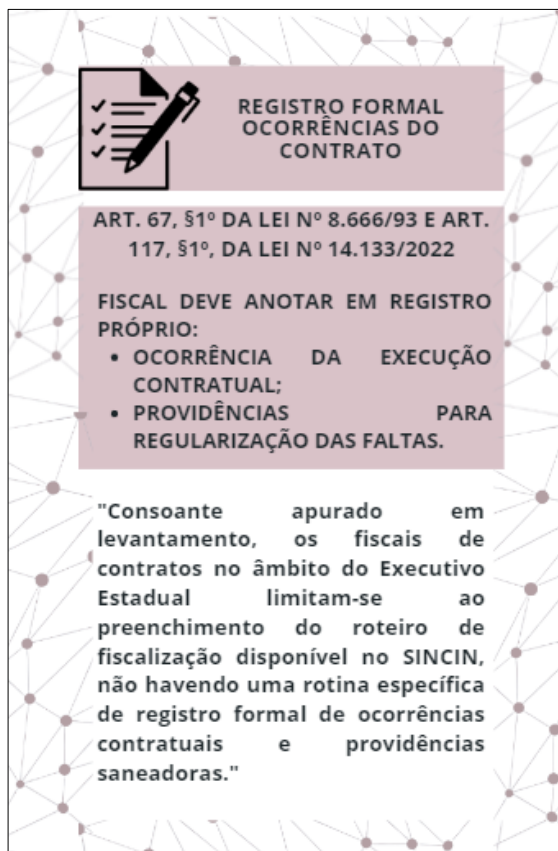
Neste sentido, o art. 67, §1º da Lei nº 8.666/93 prevê a necessidade do fiscal anotar, em registro próprio, todas as ocorrências relacionadas à execução contratual, determinando, ainda, que indique as providências necessárias para regularização das faltas ou defeitos observados. A previsão foi reiterada no art. 117, §1º da Lei nº 14.133/2021.

De igual modo, consta a previsão de anotação formal das ocorrências no art. 4º do Decreto Estadual nº 15.093/2013: “Art. 4º Compete ao servidor ou comissão designada para a fiscalização do contrato: [...] II - anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato que venha a conhecer durante a fiscalização”.

Dessa forma, deve o fiscal anotar, em registro próprio, todas as ocorrências verificadas, inclusive cabe a ele sugerir correções, propor glosas administrativas e penalidades, receber provisoriamente o objeto executado, além de impedir que a Administração contratante arque com débitos trabalhistas e previdenciários decorrentes dos contratos de terceirização de mão de obra, nos termos do artigo 67, parágrafo 1º, da Lei n. 8666/93. As anotações do fiscal irão orientar todo o processo de liquidação e pagamento relacionado ao contrato.

Compulsando as respostas dos questionários, quando perguntados se é realizado o registro formal e organizado das ocorrências do contrato objeto da fiscalização, dos 188 objetos contratuais cujos fiscais foram questionados, em 170 os fiscais informaram que realizam o devido registro das ocorrências.

Após os procedimentos de fiscalização, **verificou-se que os fiscais se limitam ao simples preenchimento do**



roteiro de fiscalização previsto no SINCIN, restando ausente o registro formal das ocorrências, positivas e/ou negativas, relacionadas à execução contratual, em descumprimento à legislação pertinente.

Frise-se que a Nota Técnica nº 03/2020, que orienta o processo de contratação de soluções de TIC pelos órgãos e entidades sujeitos à jurisdição do TCE-PI, estabelece em seu art. 33, XIV que integra o *monitoramento da execução, a manutenção do Histórico de Gestão do Contrato, contendo registros formais de todas as ocorrências positivas e negativas da execução do contrato, por ordem histórica, a cargo do Gestor do Contrato, com apoio dos Fiscais Requisitante, Técnico e Administrativo.*

O registro das ocorrências contratuais por meio do histórico de gestão do contrato assegura transparência à atuação dos atores envolvidos na gestão contratual e garante que o conhecimento e as informações pertinentes estejam à disposição das instâncias de controle. Para o órgão, a manutenção do histórico busca subsidiar a decisão acerca da renovação contratual (art. 36 da NT nº 03/2020), o planejamento e o gerenciamento de contratações futuras, ao passo que mitiga o risco de conflitos com a empresa contratada.

3.10. RESPEITO ÀS REGRAS DE IMPEDIMENTO E SUSPEIÇÃO PARA DESIGNAÇÃO DE FISCAIS DE CONTRATO

O art. 7º da Lei nº 14.133/2021, ao tratar dos agentes públicos envolvidos com o processo de contratação, no qual se inserem os fiscais de contrato, prevê a vedação de designação de cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração, bem ainda, de

parentes, em linha colateral ou por afinidade, até o terceiro grau. Veda-se, ainda, a manutenção de vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.



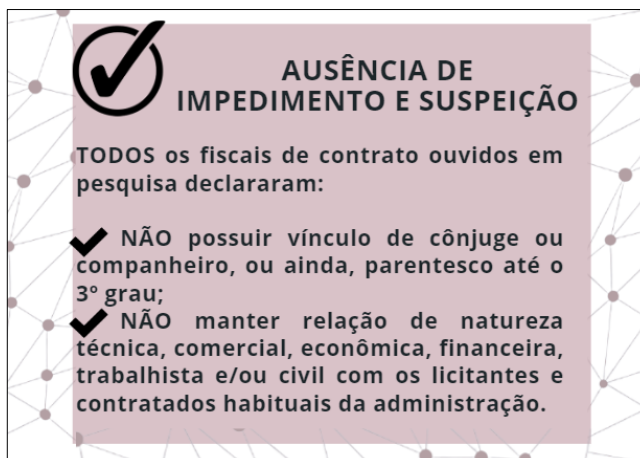
VEDAÇÕES PARA DESIGNAÇÃO DE FISCAL DE CONTRATO

ART. 7º, LEI Nº 14.133/2021:

- Cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração;
- Parente em linha reta, colateral ou por afinidade até o 3º grau;
- Pessoa que mantenha vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil com a Administração Pública.

Em atendimento ao princípio da segregação de funções, o Decreto Estadual nº 15.093/2013, em seu art. 1º, §2º prevê que **as funções de fiscalização contratual não são cumuláveis com as de membro de comissão de licitação, pregoeiro e sua equipe de apoio.**

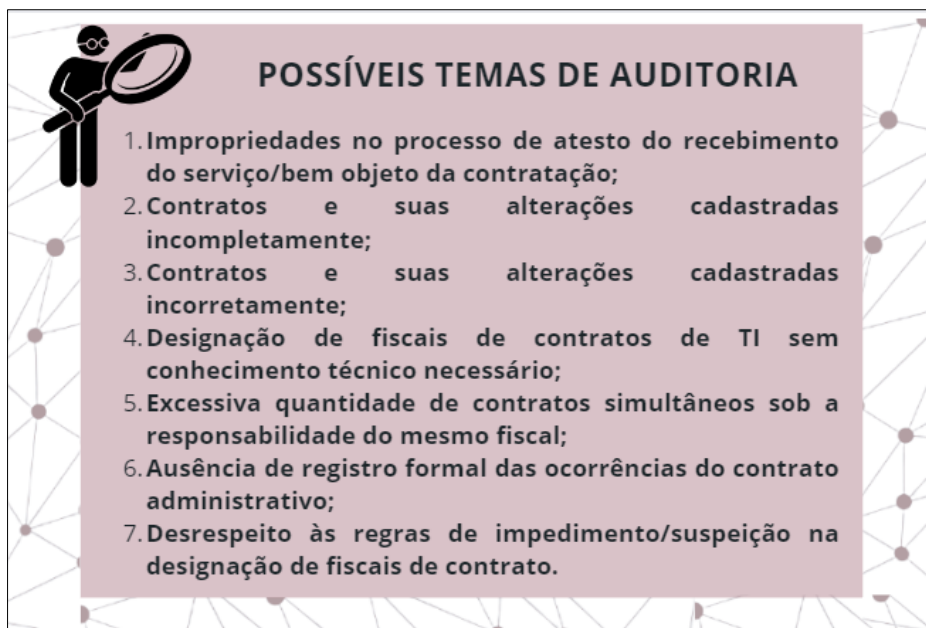
Consoante dados apurados em formulário eletrônico, TODOS os fiscais de contrato de TI declararam não possuir vínculo de cônjuge ou companheiro, ou ainda, parentesco até o terceiro grau, bem como, que não mantém relação de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e/ou civil com os licitantes e contratados habituais da administração.



4. POSSÍVEIS TEMAS DE AUDITORIA

Cumpre esclarecer que os dados informados neste levantamento foram obtidos a partir das respostas ao questionário eletrônico, solicitações de documentos e das informações extraídas a partir das visitas *in loco* nas unidades visitadas e do contato com os fiscais. Não foram realizados testes substantivos para comprovar a fidedignidade das respostas apresentadas no questionário, apenas verificações documentais e na internet.

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* e aplicação de outras técnicas para confirmar a veracidade das respostas, sobre os quais se destacam:



5. CONCLUSÃO

O presente levantamento foi realizado com o intuito de diagnosticar a fiscalização de contratos de TI na administração direta e indireta do Poder Executivo do Estado do Piauí.

O objetivo geral deste levantamento consistiu em apresentar informações sobre a conformidade da atividade de fiscalização de contratos na área de TI no âmbito do Poder Executivo Estadual, observando em especial o cumprimento das diretrizes constitucionais, Lei nº 8.666/93, Lei nº 14.133/2021, Decreto Estadual nº 15.093/2013, IN TCE/PI nº 06/2017 e NT TCE/PI nº 03/2020.

A princípio, foram realizados estudos e pesquisas para conhecer o arcabouço normativo que envolve a fiscalização de contratos da Administração Pública, bem como conhecer trabalhos pretéritos de outros tribunais de contas no mesmo sentido. Em seguida, foram destacados os contratos que seriam objeto do presente levantamento, bem como seus respectivos fiscais.

Com a listagem dos servidores alvo do presente trabalho, foi elaborado um questionário eletrônico por meio da Plataforma *Microsoft Forms* com vistas a coletar o perfil dos fiscais de contrato e informações acerca da forma pela qual a fiscalização é realizada no âmbito do Poder Executivo Estadual (Peça 09).

Ato contínuo à aplicação do questionário eletrônico, foram realizadas entrevistas com alguns fiscais previamente selecionados, com vistas a colher mais



impressões sobre o trabalho realizado. Também foi realizada uma reunião com a Controladoria Geral do Estado, oportunidade na qual foram repassados os cursos realizados para fiscais de contrato, bem como explanado o funcionamento do SICIN - Sistema Integrado de Controle Interno.

Após a realização dos procedimentos de fiscalização, foi levantado o quantitativo de contratos de TI em vigor no Poder Executivo do Estado, em um total de 170. O questionário foi aplicado com 82 agentes públicos, que geraram 80 respostas válidas, haja vista que 2 fiscais não trouxeram informações sobre contratos de Tecnologia da Informação e, portanto, foram excluídos da amostra.

No tocante à formação acadêmica dos fiscais, verificou-se que apenas 43,48% possuem alguma graduação na área de TI. Em relação à capacitação para área do objeto contratado, 62,3% responderam não terem recebido qualquer treinamento relacionado ao objeto que deve fiscalizar, e 56,25% receberam capacitação na área de fiscalização de contratos, muitos ministrados pela CGE.

Foi destacado o Sistema Integrado de Controle Interno, desenvolvido para padronizar as atividades de controle voltadas para gestão de riscos na execução orçamentária-financeira e uniformizar a comunicação entre os agentes executores e os controladores.

O levantamento demonstrou diversas inconsistências no preenchimento do sistema Contratos Web, para as quais a CGE deve tomar ciência, bem como as demais diretorias de fiscalização desta Corte, para adoção das providências cabíveis. Outro ponto relevante destacado neste levantamento foi a acumulação simultânea das funções de fiscalização contratual, com destaque para uma servidora da SEFAZ que acumula a fiscalização de 15 contratos de tecnologia da informação.

Ainda foram destacadas a formalização e análise da tempestividade do ato de designação dos fiscais, o processo de atesto do recebimento do serviço/bem objeto de contratação, bem como o registro formal das ocorrências do contrato e o respeito às regras de impedimento e suspeição para designação dos fiscais.

Espera-se que os dados e informações destacadas no presente levantamento contribuam para o aperfeiçoamento da fiscalização de contratos dos órgãos do Poder Executivo Estadual, bem como sirvam de fonte para trabalhos de outras divisões desta Corte de Contas e de outros órgãos de controle, tais quais o Ministério Público do Estado e a Controladoria Geral do Estado.



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**, por força do disposto no artigo 247 do RITCE, com vistas à adoção das providências que entender cabíveis;

b) **Envio do Relatório de Levantamento para a Controladoria Geral do Estado**, para ciência das informações levantadas, considerando seu mister constitucional;

c) **Envio de cópia do presente relatório ao Ministério Público do Estado**, para adoção das medidas que entender cabíveis;

d) **Conferir a maior publicidade possível** deste levantamento no sítio eletrônico desta Corte de Contas.

É o relatório.

Teresina (PI), 16 de dezembro 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

Assinado eletronicamente

Zilma Félix Gomes Araújo

Auditor de Controle Externo – Área TI

Matrícula 98.007-2



VISTO:

Assinado eletronicamente

João Luís Cardoso Figueiredo Júnior

Auditor de Controle Externo

Chefe da Divisão de Fiscalização da Segurança
Pública e TI

Assinado eletronicamente

Gilson Soares de Araújo

Auditor de Controle Externo

Diretor da Diretoria de Fiscalização
Especializada