ACÓRDÃO - AC00 - 1142/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/5519/2015
PROTOCOLO	: 1587357
TIPO DE PROCESSO	: PEDIDO DE AVERIGUAÇÃO PRÉVIA
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
JURISDICIONADOS	: 1. NELSON TRAD FILHO, 2. LUIZ HENRIQUE MANDETTA, 3. JOÃO MITUMAÇA YAMAURA, 4. LEANDRO MAZINA MARTINS, 5. ALCIDES JESUS PERALTA BERNAL
ADVOGADO	: FÁBIO RICARDO TRAD FILHO – OAB/MS 20.338
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PEDIDO DE AVERIGUAÇÃO PRÉVIA – POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM CONTRATAÇÃO PUBLICA – AQUISIÇÃO DO PROGRAMA DE GERENCIAMENTO DE INFORMAÇÕES DA SAÚDE – GISA – RELATÓRIO DE INSPEÇÃO – DESCONTINUIDADE NA EXECUÇÃO DA CONTRATAÇÃO – ALTERAÇÃO DA GESTÃO ADMINISTRATIVA MUNICIPAL – FINAL DA IMPLANTAÇÃO – IMPOSSIBILIDADE DE ENTREGA TOTAL DAS SENHAS DE ACESSO AO SISTEMA – PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE ADMINISTRATIVA – REGULARIDADE COM RESSALVA – MULTA.

As inconsistências dos atos identificados e a descontinuidade na execução da contratação no final da implantação de programa de Gerenciamento de Informações da Saúde (GISA), que acarretou a impossibilidade de entrega total das senhas de acesso ao Sistema, da entrega dos códigos-fonte e da cobrança da exequibilidade do Sistema de Gestão da Saúde à contratada, motivam a declaração de regularidade com ressalva de tais atos e aplicação de multa ao responsável pela descontinuidade.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 30ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 19 a 22 de outubro de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela **regularidade com ressalva** dos atos identificados na Averiguação Prévia por meio do Relatório de Inspeção e proponho a aplicação de **multa** ao gestor, ex-Prefeito Municipal de Campo Grande/MS, Sr. **Alcides de Jesus Peralta Bernal**, no valor correspondente a **1800 (mil e oitocentas) UFERMS**, pela descontinuidade na execução da contratação no final de sua implantação, que acarretou a impossibilidade de entrega total das senhas de acesso ao Sistema, da entrega dos códigos-fonte e da cobrança da exequibilidade do Sistema de Gestão da Saúde à contratada.

Campo Grande, 22 de outubro de 2020.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Trata-se de Pedido de Averiguação Prévia para apuração de possíveis irregularidades ocorridas na contratação celebrada pela Prefeitura Municipal de Campo Grande para aquisição do programa de Gerenciamento de Informações da Saúde – GISA.

1) DA INSTALAÇÃO DA AVERIGUAÇÃO PRÉVIA

Em 08.11.2013 foi elaborado relatório por equipe técnica do TCE/MS (f. 31) por solicitação da Comissão Parlamentar de Inquérito da Saúde da Assembleia Legislativa do MS sobre a contratação de empresa para produzir o sistema informatizado de saúde para o município de Campo Grande em 2009.

Referido relatório de f. 3/31 com docs. de f. 32/147 trouxe informações de que tal contratação é originária do Convênio com 1051/2008 realizado com o Ministério da Saúde para implantação do Sistema de Gestão da Informação em Saúde (GISA) com vigência de 04.07.2008 a 19.08.2012 e prorrogação até 18.04.2013 (f. 93).

Foram relatados diversos indícios de irregularidades na contratação seja no procedimento licitatório Concorrência n. 25/2009, de 27.05.2009, seja no contrato n. 305-A sendo vencedores o Consórcio Telemídia & Technology International Comércio e Serviços de Informática Ltda, Estrela Marinha Informática Ltda. e Avansys Tecnologia Ltda. com a Prefeitura de Campo Grande na Gestão do Prefeito Nelson Trad Filho e do Secretário Municipal de Saúde Luiz Henrique Mandetta.

A partir de então, foi proposta Averiguação Prévia por este Conselheiro em 20.02.2015, e aprovada pelo Tribunal Pleno em 11.03.2015 (f. 7) tendo como objeto as eventuais irregularidades para a aquisição desse sistema de gestão informatizada da saúde pelo município de Campo Grande.

Foi determinada às f. 149 a realização de Inspeção à 5ª Inspetoria de Controle Externo, em 09.04.2015 cujo relatório foi entregue em 08.11.2015.

Foram anexados documentos da Procuradoria da República, datado de 26.05.2015, com cópia das petições iniciais das Ações Civis Públicas ns. 0001767-71.2015.4.03.6000 e 0001896-76.2015.4.03.6000 na 4ª Vara da Justiça Federal da 1ª Subseção Judiciária do Estado de Mato Grosso do Sul – Campo Grande e ainda deixando à disposição para consulta o Inquérito Civil n. 1.21.000.002163/2013-74.

2) DAS INFORMAÇÕES DO RELATÓRIO DE INSPEÇÃO QUE SUBSIDIAM ESTE VOTO

O vencedor do Procedimento Licitatório da Concorrência n. 025/2009, de 27/05/2009 foi o consórcio Telemidia & Technology International Comércio e Serviços de Informática Ltda, composto pelas empresas Telemidia & Technology International Comércio e Serviços de Informática Ltda, Estrela Marinha Informática Ltda e Avansys

Tecnologia Ltda. na Gestão do Prefeito Nelson Trad Filho e do Secretário Municipal de Saúde Luiz Henrique Mandetta.

Em 27/08/2009, foi assinado pelo Secretário Municipal de Saúde Luiz Henrique Mandetta, pelo Presidente do Instituto Municipal de Tecnologia da Informação João Mitumaça Yamaura e pelo consórcio Telemidia & Technology International Comércio e Serviços de Informática Ltda.. o Contrato n. 305-A, no valor de R$ 9.983.000,40 (nove milhões, novecentos e oitenta e três mil reais e quarenta centavos), sendo R$ 8.166.364,00 (oito milhões cento e sessenta e seis mil trezentos e sessenta e quatro reais) decorrentes de Recursos Federais do Convênio n. 1.058/2008, R$ 816.636,40 (oitocentos e dezesseis mil seiscentos e trinta e seis reais e quarenta centavos) de contrapartida do referido convênio e R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) de recursos próprios.

Do valor contratado, houve pagamento de R$ 9.626.998,54 (nove milhões seiscentos e vinte e seis mil novecentos e noventa e oito reais e cinquenta e quatro centavos), conforme planilha de execução financeira.

O relatório trouxe diversas informações da realização do controle interno e externo iniciados antes da Averiguação Prévia:

> ***1) Processo n. 37346/2009-11/CECOM/SEMAD,*** *com 3 (três) volumes, e 1.616 páginas, contendo os documentos do procedimento licitatório até a publicação do resultado da licitação.*
>
> ***2) Processo n. 37346/2009-11/SESAU,*** *com 7 (sete) volumes, ressaltando que o sexto volume foi subdividido em 6°-I e 6°-II e não há sequência correta de paginação, contendo o Edital de Licitação, contrato formalizado, termos aditivos e documentos de execução financeira.*
>
> ***3) Processo n. 25000.107970/2008-21 do Ministério da Saúde,*** *relativo ao Convênio n. 1058/2008, o qual foi* ***rescindido****.*
>
> ***4) Sindicância Administrativa n. 30826/2013-64, instaurada em 18/04/2013,*** *para apuração de irregularidades no sistema GISA tendo como Requerente a Secretaria Municipal de Saúde Pública de Campo Grande-MS.*
>
> *Ainda, em 27/06/2013, a comissão de sindicância procedeu ao encerramento os trabalhos e encaminhou o processo para o Gabinete SESAU.*
>
> *Em 08/08/2013, o Secretário Municipal de Saúde Pública acatou o parecer da Comissão Sindicante e determinou o "encaminhamento dos autos à Procuradoria Geral do Município, para a responsabilização dos possíveis danos causados ao erário".*
>
> *No dia 29/08/2013, o Excelentíssimo Senhor Procurador Geral do Município de Campo Grande – MS, Luiz Carlos Santini, determinou o* ***encaminhamento do processo para Corregedoria-Geral Administrativa para providências,*** *não constando recebimento pelo referido órgão de corregedoria.*
>
> *O processo* ***ficou sem providência até 11 de fevereiro de 2015,*** *data em que o Excelentíssimo Senhor Procurador Geral do Município de Campo Grande – MS,*

Fabio de Castro Leandro, determinou o retorno dos autos para Corregedoria-Geral Administrativa para providências de praxe e posterior encaminhamento para a Secretaria Municipal de Saúde.

Em 19/02/2015, sem que o processo tivesse passado por outro departamento conforme demonstra o processo, teve novo impulso do Procurador Geral, em cumprimento ao despacho anterior, para encaminhamento para a Secretaria Municipal de Saúde.

***5) Processo n. 22656/2015-42 da SEPLANFIC,** com 1 volume e 118 páginas, tendo como objeto o parcelamento do ressarcimento do débito apurado no montante de R$ 14.857.246,65 (quatorze milhões, oitocentos e cinquenta e sete mil e duzentos e quarenta e seis reais e sessenta e cinco centavos), em 30/03/2015, referente ao convênio n. 1058/2008 rescindido conforme item 5.*

***6) Ação de Rescisão do Contrato 0800985-35.2014.8.12.0001, proposta pelo CONSÓRCIO TELEMÍDIA,** em 15/01/2014, que tramita perante a 1ª Vara de Fazenda Pública e de Registros Públicos na Comarca de Campo Grande – MS, a qual está em fase de instrução conforme demonstrativo de andamento do processo.*

***7) Relatório de Demandas Externas n. 00211.000194/2014-71 da Controladoria-Geral da União,** originado de fiscalização realizada no período de 14/11/2013 a 28/05/2014, com objetivo verificar a boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados pelo Fundo Nacional da Saúde – FNS (R$ 8.166.364,00), no período de 24/10/2008 (primeiro repasse) a 31/12/2013. O Relatório concluiu "que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado."*

***8) Ações Civis Públicas de Improbidade Administrativa n. 0001767-71.2015.4.03.6000 e 0001896-76.2015.4.03.6000,** tendo como autor o Ministério Público Federal e Réus Nelson Trad Filho e outros, ambas em trâmite na 4.ª Vara Federal da 1.ª Subseção do Tribunal Regional Federal da 3.ª Região – Campo Grande-MS, conforme demonstrativo de andamento dos processos.*

***9) Inquérito Civil n. 1.21.000.002163/2013-74** do Ministério Público Federal conforme, mencionado no Ofício 266/2015 – MPF/PRMS/3º Ofício/MBM.*

***10) Comissão Parlamentar de Inquérito,** instaurada pela Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul, através do Ato n. 03/13, conforme publicação em anexo.*

***11) Inquérito Civil n. 60/2015** da 30ª Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Comarca de Campo Grande/MS, instaurado em 14/07/2015, para apurar suposta prática de ato de improbidade administrativa exposta no Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito da Saúde, conforme publicação no Diário Oficial do Ministério Público – MS, nº 1088, f. 14.*

***12)** Durante o período de inspeção, o Supremo Tribunal Federal requisitou cópia do Procedimento Licitatório para instruir o **Inquérito n. 3949/2015, que tem como réu o senhor Luiz Henrique Mandetta, entre outros,** da relatoria do Excelentíssimo Ministro Luiz Fux.*

O convênio n. 1.051/2008, objeto do processo n. 25000.107970/2008-21, foi rescindido em 8 de janeiro de 2015, publicado no Diário Oficial da União, na seção 3, f. 126 de 9 de janeiro de 2015, de modo que todo o prejuízo está sendo suportado pelo Município de Campo Grande – MS, razão pela qual está obrigado a devolver à União o montante de R$ 14.857.246,65 (quatorze milhões, oitocentos e cinquenta e sete mil, duzentos e quarenta e seis reais e sessenta e cinco centavos), em 60 parcelas, conforme Termo de Parcelamento, valor do qual foi devolvido R$ 1.262.800,27.

Quanto a eventuais responsabilidades, foram identificados no **Processo n. 37346/2009-11/SESAU** os seguintes agentes:

***1.** Em 18/08/2009, o procedimento licitatório foi homologado pelo Prefeito Municipal **Nelson Trad Filho**.*

2.** Em 27/08/2009, o contrato foi assinado pelo Secretário Municipal de Saúde **Luiz Henrique Mandetta** e pelo Diretor Presidente do Instituto Municipal de Tecnologia da Informação **João Mitumaça Yamaura.

3.** Em 18/08/2010, o 1º Termo Aditivo foi assinado pelo Secretário Municipal de Saúde **Leandro Mazina Martins.

4.** Em 10/12/2010, o 2º Termo Aditivo foi assinado pelo Secretário Municipal de Saúde **Leandro Mazina Martins.

***5.** Em 04/06/2012, o Prefeito Municipal **Nelson Trad Filho** afirmou no Oficio n. 1.389/GAB/PMCG **(f. 135-137 do TC/5519/2015)**: "Até o presente momento, avaliando-se pela ótica financeira, atingimos o índice de aproximadamente 81,2% de execução financeira e 83,76% de execução física.".* (No entanto, até 27.11.2012, data do último pagamento, cerca de 96% do valor foi pago).

***6.** Em 16/01/2013, o Prefeito Municipal **Alcides Jesus Peralta Bernal** afirmou no Oficio n. 026/GAB/PMCG: "Atualmente o projeto está com 95,4% de execução física e 96% de execução financeira. (...) Dessa forma, solicitamos a prorrogação do prazo de vigência do referido convênio por mais 12 meses.".*

Os 1º, 3º e 4º Termos Aditivos referem-se à prorrogação do prazo de vigência do contrato.

O Primeiro Termo Aditivo foi assinado em 18/08/2010, cujo objeto foi a prorrogação do prazo de vigência do contrato por 12 (doze) meses, contando de 27/08/2010 a 27/08/2011.

*O Segundo Termo Aditivo, cujo objeto constitui na **alteração do CNPJ** da Empresa Telemídia & Technology International Comércio e Serviços de Informática Ltda, foi assinado em **10/12/2010**.*

O Terceiro Termo Aditivo foi assinado em 25/08/2011, cujo objeto foi a prorrogação do prazo de vigência do contrato por 12 (doze) meses, contando de 27/08/2011 a 27/08/2012.

*O Quarto Termo Aditivo foi assinado em **24/8/2012**, cujo objeto foi a prorrogação do prazo de vigência do contrato por 12 (doze) meses, contando de **27/08/2012 a 27/08/2013.***

3) DA LEGITIMIDADE PARA FISCALIZAÇÃO

Conforme se verifica do Convênio n. 1051/2008, firmado pelo Município de Campo Grande com a União por meio do Ministério da Saúde, a origem da verba é de natureza federal, na razão de 90% de seu total e 10% de verba própria municipal atraindo a competência também para o Tribunal de Contas do Estado.

4) DOS PONTOS DE CONTROVÉRSIA DA CONTRATAÇÃO

A Inspeção trouxe em seu relatório os indícios que ensejariam eventual reconhecimento de irregularidade.

4.1) Quanto ao procedimento licitatório o relatório de inspeção traz os seguintes pontos de indagação:

1. Consta apenas a autorização para realização da licitação, assinada pelo Diretor Presidente do IMTI João Mitumaça Yamaura do dia 26/05/2009.

2. A indicação do objeto é deficiente na sua definição, bem como os documentos de justificativa, contrariando as disposições do art. 7º c.c. o art. 40, I, da Lei n. 8.666, de 1993, bem como os documentos do Termo de Referência não estão rubricados pela autoridade responsável**.**

3. A indicação da existência de dotação orçamentária de R$ 5.240.083,56 (R$ 476.371,23 e R$ 4.763.712,33) não correspondeu ao valor estimado no Edital de Concorrência n. 25/2009, conforme consta no item 2.1, no valor de R$ 9.983.000,40, constando uma previsão para 2010, no valor total de R$ 4.742.916,84 (R$ 1.340.265,17 e R$ 3.402.651,67), o que contraria o art. 7, §2º, III da Lei n. 8.666, de 1993.

4. Existe um orçamento final desacompanhado de documentos da pesquisa de mercado para subsidiar a formação da planilha de composição de custo para verificar a conformidade do valor estabelecido (art. 7°, § 2°, inciso II c/c art. 6°, inciso IX, alínea "f" da Lei n. 8.666, de 1993).

5. O valor estimado no Edital de R$ 9.983.000,40 é exatamente o mesmo valor total do contrato, ou seja, a licitação do tipo "técnica e preço" não resultou em diminuição do valor contratado.

6. O edital da concorrência n. 25/2009 contrariou o disposto na Lei n. 8.666, de 1993, ao estabelecer as seguintes exigências: de atestado(s) de capacidade Técnica, devidamente certificado pela entidade profissional competente, que comprovem a aptidão da licitante para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto licitado; indicação do responsável técnico pela empresa, juntamente com a comprovação do registro na entidade profissional competente e de que o mesmo faça parte do quadro permanente da empresa; Cédula de identidade dos sócios ou diretores; Prova de regularidade junto ao órgão de classe competente; exigência das certidões de que tratam o subitem '7.1.7.1' que deveriam ser acompanhadas de documentos emitido pelo Poder

Judiciário da sede da proponente com a relação dos Ofícios de Registros de Distribuição existentes na sede da proponente; comprovação de Capital Social registrado e integralizado ou de Patrimônio Líquido igual ou superior a R$ 998.300,00 (novecentos e noventa e oito mil e trezentos reais), equivalente a, aproximadamente, 10% do valor máximo autorizado para o contrato decorrente do presente certame, mediante apresentação de 'Certidão de Breve Relato' ou 'Certidão Simplificada' expedida pela Junta Comercial da sede de registro da proponente; exigência de, no prazo de cinco (5) dias úteis, contados da convocação para a assinatura do contrato, a licitante vencedora apresentar a Garantia de Execução de Contrato no valor equivalente a 5% (cinco por cento) do valor total do contrato, podendo ser ofertada nas modalidades de moeda corrente nacional, seguro garantia ou fiança bancária; limitação temporal de 7(sete) anos de comprovação na área de informática em projetos de saúde e projetos públicos; ausência de rubrica dos anexos do edital da concorrência 25/2009.

7. Ausência de prévio exame com emissão de parecer jurídico acerca da minuta do Edital de licitação e da minuta do contrato.

8. Ausência de publicação da habilitação da concorrência em jornal de grande circulação, apesar do aviso de licitação ter sido realizada no Diogrande, no Diário Oficial do Estado e em jornal de grande circulação.

9. Apresentação de certidões vencidas de regularidade com a Fazenda Federal da Advanced Database & It Sistemas de Informação S/A – CNPJ/MF n. 05.773.964/0001-96, da certidão para comprovar a regularidade do FGTS, apresentada, na sessão em 13/7/2009, vencida com validade até 8/7/2009 pela JME Informática S/A – CNPJ/MF n. 92.074.079/0001-13.

10. Compromisso de constituição de consórcio das empresas Advanced Database & It Sistemas de Informação S/A e JME Informática S/A formalizado de maneira limitada, quando, pelo art. 33, V, da Lei 8666/93 deveria ser solidária.

11. Apresentação da certidão da Telemidia & Technology International Comércio e Serviços de Informática LTDA – CNPJ/MF n. 07.843.420/0001-89 (empresa do consórcio vencedor da licitação) para comprovar a regularidade com a Fazenda Municipal de Santana do Parnaíba sem a autenticação do recebimento pela tesouraria da prefeitura, como prevê o documento.

12. Apresentação de Certidão Negativa de Débitos Relativos às Contribuições Previdenciárias e de Terceiros n. 01142009-21200897, emitida em 2009, apresentada na habilitação pela empresa Telemidia & Technology International Comércio e Serviços de Informática LTDA, não constando na relação de certidões emitidas no site da Receita Federal do Brasil.

4.2) Quanto ao contrato e termos aditivos o relatório de Inspeção trouxe as seguintes inconsistências:

13. Contrato foi assinado em 27/8/2009, antes de apresentar a garantia de

execução do contrato, uma vez que a Carta de Fiança n. 1103/2009 somente foi apresentada no dia 13/11/2009, conforme Nota de Lançamento n. 68/2009, contrariando as disposições do item 13 do Edital n. 025/2009 c/c art. 3° e 55, XI, da Lei n. 8.666/93.

14. O instrumento de Constituição de Consórcio foi registrado em 28/9/2009 (doc. 30-34 – ANEXO 2), ou seja, em data posterior a formalização do Contrato n. 305-A, contrariando o disposto no art. 33, § 2º da Lei n. 8.666 de 1993.

15. A previsão da responsabilidade de fiscalização da Contratante é **genérica,** pois não foi previsto a maneira de fiscalização, bem como não foi indicado no mesmo **o servidor e a comissão responsável,** conforme determina o art. 67 da Lei n. 8.666/93.

16. O Primeiro Termo Aditivo assinado em 18/08/2010, sem rubrica/assinatura na primeira página, cujo objeto foi a prorrogação do prazo de vigência do contrato por 12 (doze) meses, contando de 27/08/2010 a 27/08/2011 e também sem rubrica na primeira página da sua Justificativa.

17. Falta de planejamento evidenciado no 1º Termo Aditivo em razão da alegada necessidade de substituição de alguns equipamentos de informática.

18. Parecer jurídico do 1º Termo Aditivo não ratificado pela COTELE/PGM.

19. O Segundo Termo Aditivo, cujo objeto constitui na alteração do CNPJ da Empresa Telemídia & Technology International Comércio e Serviços de Informática Ltda, foi assinado em 10/12/2010 com reconhecimento de firma no verso do termo, realizado no Cartório do 28º Tabelionato de Registro Civil de Pessoas de São Paulo – SP do dia 20/12/2010, suscitando que o documento foi retirado do órgão público e levado até o Município de São Paulo – SP, sem nenhum registro nos autos de quem levou, encaminhou, recebeu ou acautelou esse documento.

20. Ausência de sequência numérica do volume 4 que trata do 3º Termo Aditivo e onde a justificativa é idêntica ao do 1º Termo Aditivo.

21. A justificativa do 4º Termo Aditivo é idêntica ao do 1º e 3º Termos Aditivos.

22. A publicação do 4º Termo Aditivo faz referência às assinaturas de Marcos Antônio Moura Cristaldo e Glauco Oliveira e Silva.

23. A publicação do 4º Termo Aditivo é intempestiva em relação ao art. 60, parágrafo único da Lei 8.666/93.

24. A subcontratação realizada é vedada pelo item 5.2 do edital da concorrência n. 25/2009, e em afronta ao art. 3º e 72 da Lei n. 8.666, de 1993, onde a subcontratação somente é possível se prevista no edital de licitação.

25. Subcontratação da empresa Alert foi realizada em data anterior à “anuência prévia” (29.06.2011) para subcontratar e com conhecimento da administração pela Ata de Reunião n. 20/2010 da Coordenadoria de Projetos Especiais da Secretaria Municipal de Saúde, de 22/09/2010.

4.3) Quanto à execução financeira, foi relatado o seguinte:

26. Ausência de planejamento da contratação pela falta de levantamento da rede, do banco de dados e migração do Hygia e da prototipação das telas do sistema.

27. Ausência de planejamento pela falta de definição do objeto.

28. Ausência de comprovação durante a execução financeira dos documentos que comprovassem as mesmas condições das exigidas na habilitação de cada empresa consorciada, conforme os arts. 33, inciso II, e 55, XIII, da Lei 8.666/93, o item 5.4.2 do Edital e item 5.5 do Contrato.

29. Manutenção da regularidade exigida na licitação não foi devidamente comprovada durante a execução, posto que a Contratada não apresentou todas as certidões necessárias, conforme obrigação da Cláusula Quinta, item 5.5 do contrato.

30. Existência de débitos de taxas de atividade do período de 2014/2015 da Telemídia & Tecnology International Comércio e Serviços de Tecnologia Ltda.

31. Inconsistência da Carta de Fiança n. 10158/2012 do BMB-Besty Merchand Bank Ltda., atualmente sob a denominação BMB Besty Merchand Bank Consultorias Ltda, emitida em São Paulo – SP, na data de 09/03/2012, declarando outra vigência retroativa a partir de 27/08/2011 até 27/08/2012; e situação cadastral do BMB-Besty Merchand Bank Ltda no sítio da Receita Federal do Brasil, com o início da atividade e data da abertura em 21/11/2011, ou seja, incompatível com o início da vigência (27/08/2011) declarada na Carta de Fiança n. 10158/2012.

32. A sociedade da BMB-Besty Merchand Bank Ltda. é “Limitada”, natureza incompatível com atividade de instituição financeira, conforme estipula o art. 25 da Lei n. 4.595/64: “As instituições financeiras privadas, exceto as cooperativas de crédito, constituir-se-ão unicamente sob a forma de sociedade anônima”.

33. A liquidação da Nota Fiscal n. 135 de 09/11/2009 ocorreu em 10/11/2009, antes da entrega da fiança, que somente ocorreu em 13/11/2009, conforme nota de lançamento de entrega.

34. O pagamento das Notas Fiscais n. 132, 133 e 134, emitidas em 05/11/2009, ocorreu em 01/12/2009, ou seja, posterior à emissão e liquidação da Nota Fiscal 135, demonstrando desordem cronológica no pagamento.

35. No item 5.8 do Contrato, está previsto que o “pagamento será efetuado com os recolhimentos e retenções dos impostos (ISSQN, IR, INSS, ETC.) previstos na legislação vigente” e em relação ao INSS, a contratada requereu a “NÃO RETENÇÃO”, que foi deferida, sendo que, o município voltou a reter a contribuição previdenciária a partir da competência de Setembro de 2011; e em relação ao Imposto de Renda, não foi retido o valor com relação aos pagamentos das Notas Fiscais n. 34, 43, 44, 45, 51, 46, 47, 48, 49, 50, 52,54, 53, 55, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61,62, 63,64, 65 e 66.

36. Ocorreu alteração de domicílio bancário sem prévia anuência do Banco Rural S/A, contrariando o compromisso assumido pela empresa Telemidia.

37. Existe desordem cronológica nos documentos de execução financeira.

38. Ausência de instalação do sistema das senhas de acesso e falta de funcionamento do Gisa relatada pelos servidores especialistas em TI do TCE/MS em 27.08.2015.

39. Ausência de entrega do código fonte.

40. Não utilização de software livre na subcontratação da Alert para a implantação de parte de módulos no sistema GISA uma vez que os produtos dependiam do Software Oracle, que dependente de licença, e da qual a Alert não possuía autorização para o uso/sublicenciamento do programa de computador denominado SGBD Oracle 10G.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

5) DAS RAZÕES DO VOTO

Cumpre salientar que, a contratação e execução oriunda do Convênio n. 1058/2008 e realizada mediante o procedimento licitatório Concorrência n. 25/2009 e da formalização do contrato n. 305-A/2019, já se encontra consumada e o contrato rescindido, não cabendo mais, pelos precedentes desta Corte de Contas, qualquer medida cautelar de suspensão da contratação.

Ao que percebe, a contratação realizada para desenvolvimento, implantação e execução do sistema GISA, ao longo de 2008 a 2013, passou por dificuldades, e que, em razão da complexidade da área da saúde e da realização do objeto final, obrigou a estender o prazo programado, para além de um único mandato, o que contribuiu para a falta de continuidade da contratação na fase final de implantação.

O cronograma de entrega, foi dividido em 12(doze) módulos, estava assim dividido:

a) Mod.I – Cadastros e Tabelas Gerais (entrega até 01/08/2011);

b) Mod.II – Atenção Básica e Especializada (entrega até 05/08/2011);

c) Mod.III – Prontuário Eletrônico Unificado (entrega até 05/08/2011);

d) Mod.IV – Regulação de Consultas, Exames Especializados, APACs (entrega até 12/08/2011);

e) Mod.V – Assistência Farmacêutica e Almoxarifado(entrega até 01/08/2011);

f) Mod.VI – Serviço Auxiliar de Diagnose e Terapia (SADT) (entrega até 05/08/2011);

g) Mod.VII – Atenção Hospitalar(entrega até 19/08/2011);

h) Mod.VIII – Urgência e Emergência (entrega até 19/08/2011);

i) Mod.IX – Vigilância em Saúde (entrega até 19/08/2011);

j) Mod.X – Vigilância Sanitária (entrega até 23/08/2011);

k) Mod.XI – Sistema de acesso por reconhecimento de voz (entrega até 23/08/2011);

l) Mod.XII – Gestão e Indicadores (entrega até 24/08/2011); (negritou-se)

Também havia previsão da integração entre módulos e o Sistema de Informações em Saúde, utilizando todos os padrões de informação indicados pelo ministério da Saúde:

- REPOSITORIO DE TABELAS

(http://repositorio.datasus.gov.br/repositorio)

- CNES – Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde

(http://cnes.datasus.gov.br)

- CADASTRO NACIONAL

(http://cartaonet.datasus.gov.br)

Deveria garantir a importação e exportação de dados de/para todos os Sistemas atuais de abrangência Nacional bem como os novos sistemas a serem implantados, tais como:

- PNI – Programa Nacional de Imunizações,
- SAI – Sistema de Informações Ambulatoriais,
- SIS-AIH Sistema de Informações Hospitalares,
- SISPRENATAL – Sistema de Acompanhamento de Gestantes,
- HIPERDIA – Sistema de Acompanhamento de Hipertensos e Diabéticos,
- SIAB – Sistema de Informações da Atenção Básica (PACS/PSF),
- SISREG – Sistema de Regulação Médica,
- SINAN – Sistema Nacional de Notificação de Agravo,
- SISVAN – Sistema Nacional de Vigilância Alimentar e Nutricional,
- SINASC – Sistema de Informações de Nascidos Vivos,
- SIM – Sistema de Informações de Mortalidade,
- SIOPS – Sistema de Informação do câncer de colo do útero e
- SISMAMA – Sistema do Câncer de Mama, gerando todas as informações necessárias para a alimentação dos referidos sistemas.

O Termo de Contrato foi assinado em **27/8/2009.**

Os 1º, 3º e 4º Termos Aditivos referem-se à prorrogação do prazo de vigência do contrato.

O Primeiro Termo Aditivo foi assinado em **18/08/2010**, cujo objeto foi a prorrogação do prazo de vigência do contrato por 12 (doze) meses, de 27/08/2010 a 27/08/2011.

O Segundo Termo Aditivo, cujo objeto constitui na **alteração do CNPJ** da Empresa Telemídia & Technology International Comércio e Serviços de Informática Ltda, foi assinado em **10/12/2010**.

O Terceiro Termo Aditivo foi assinado em **25/08/2011**, prorrogando o prazo de vigência do contrato por 12 (doze) meses, de 27/08/2011 a 27/08/2012.

O Quarto Termo Aditivo foi assinado em **24/8/2012**, cujo objeto foi a prorrogação do prazo de vigência do contrato por 12 (doze) meses, contando de **27/08/2012 a 27/08/2013.**

O convênio n. 1.051/2008 foi rescindido em 8 de janeiro de 2015, publicado no Diário Oficial da União, na seção 3, f. 126 de 9 de janeiro de 2015 e o Município de Campo Grande – MS, realizou o parcelamento para devolução dos valores à União no montante de R$ 14.857.246,65 (quatorze milhões, oitocentos e cinquenta e sete mil, duzentos e quarenta e seis reais e sessenta e cinco centavos), em 60 parcelas, conforme Termo de Parcelamento.

A execução do contrato correu à conta da **dotação orçamentária** 1000 10 122 64 4032 33903995 FR 01 **e** 03 - Convênio: 200881- CONV. 1051/08/MS-Regulação, com a seguinte distribuição:

> **a) R$ 8.166.364,00** (oito milhões, cento e sessenta e seis mil, trezentos e sessenta e quatro reais) decorrentes de Recursos Federais do Convênio n. 1.058/2008, que foi posteriormente rescindido;
>
> **b) R$ 816.636,40** (oitocentos e dezesseis mil seiscentos e trinta e seis reais e quarenta centavos) de contrapartida do citado Convênio n. 1.058/2008;
>
> **c) R$ 1.000.000,00** (um milhão de reais) de recursos próprios.
>
> **d) Total de R$ 9.983.000,40** (nove milhões, novecentos e oitenta e três mil reais e quarenta centavos).

Foi pago o total de **R$ 9.626.998,54** (nove milhões, seiscentos e vinte e seis mil, novecentos e noventa e oito reais e cinquenta e quatro centavos) à contratada, conforme demonstra a planilha da execução financeira anexa**,** contendo referência às notas de empenho, ordens bancárias e notas fiscais que estão autuadas no processo.

Quanto à participação dos gestores, identificamos o seguinte histórico em conformidade com os períodos de gestão:

Em 18/08/2009, o procedimento licitatório foi homologado pelo Prefeito Municipal **Nelson Trad Filho**;

Em 27/08/2009, o contrato foi assinado pelo Secretário Municipal de Saúde **Luiz Henrique Mandetta** e pelo Diretor Presidente do Instituto Municipal de Tecnologia da Informação **João Mitumaça Yamaura**;

Em 18/08/2010, o 1º Termo Aditivo foi assinado pelo Secretário Municipal de Saúde **Leandro Mazina Martins**;

Em 10/12/2010, o 2º Termo Aditivo foi assinado pelo Secretário Municipal de Saúde **Leandro Mazina Martins**;

Em 01.01.2013, o Prefeito Municipal **Alcides Jesus Peralta Bernal** assumiu o mandato de prefeito e em 16/01/2013 afirmou no Oficio n. 026/GAB/PMCG: "Atualmente o projeto está com 95,4% de execução física e 96% de execução financeira. (...) Dessa forma, solicitamos a prorrogação do prazo de vigência do referido convênio por mais 12 meses.", e responsável pela finalização da contratação com o cumprimento do 4º Termo Aditivo.

5.1) Quanto aos pontos de indagação e que poderiam ser consideradas irregularidades ou inconsistências acima mencionadas:

Em relação aos itens 1, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37 e 40, estes são inconsistências que, após a execução quase total do objeto, seriam consideradas de natureza sanável pelos precedentes deste Tribunal de Contas, e ensejariam recomendação para que, em futuras contratações ou mesmo na manutenção do próprio contrato se vigente estivesse, não se repetissem, sob pena de aplicação de sanção e de eventual enquadramento de ato com consequências jurídicas mais graves.

Tais itens, se considerados irregulares e capazes de macular a contratação, necessitariam ser analisados conjuntamente com a existência de dolo, o que não vislumbro no presente caso.

Ante a real necessidade de melhoria do sistema de gestão municipal da saúde, firmar o Convênio para tentar solucionar a comunicação e controle de estoques, serviços, orçamento e pagamentos era de suma importância, e uma iniciativa que não mereceria reprimenda.

Portanto, embora as inconsistências levantadas revelem algum tipo de falha procedimental, não indicam categoricamente que tais atos foram deliberadamente realizados com o intuito de fraudar a contratação ou de lesar o patrimônio público.

Quanto aos itens 17, 26 e 27, referentes à falta de planejamento, estes parecem ter sido a causa das consequências dos aditivamentos da contratação por quatro Termos, com a readequação da implantação dos módulos do sistema e à subcontratação, que embora não desejáveis, foram sendo demandadas em razão do primeiro motivo, mas que, em certa medida, justificáveis para que o sistema pudesse

ser implantado para cumprir com sua missão como instrumento de gestão.

No entanto, ainda que as falhas de planejamento estejam evidentes, não verificamos a existência de elementos de dolo ou de má-fé na constituição do Convênio firmado ou no objeto previsto para desenvolvimento e implantação. O cronograma de planejamento tinha uma margem de erro aceitável na medida em que previa a integral implantação dos módulos até o final de 2011.

Ao que parece, esse cronograma de implantação e não conseguiu ser utilizado por módulos. Não estando bem ajustadas, foram sendo modificadas para adequação aos equipamentos do município e aos demais sistemas de saúde, principalmente do governo federal, de forma a proporcionar a execução do todo quando chegasse ao seu final, o que deveria ter sido finalizada pela gestão posterior.

Embora reconhecida pela gestão posterior a conclusão de 95,4% do projeto e 96% da execução financeira, optou-se por abandonar o projeto, com a dispensa do pessoal que nele trabalhava e retornando ao *status quo ante*, sem que ocorressem melhorias no sistema de gestão da saúde que continuou com suas diversas áreas de atuação desconectadas, e sem controle preciso dos insumos e serviços de saúde disponibilizados à população.

Quanto ao item 35, a falta de retenção em alguns dos pagamentos, este enseja cobrança da empresa contratada, e caso ainda não tenha sido regularizada, caso não prescritos, devem ser executados em favor dos entes credores, cada qual dentro de sua competência material para reaver o crédito não quitado.

Quanto aos itens, 38, 39 e 40, estes foram consequências da descontinuidade contratual com a alteração da gestão administrativa municipal, presumindo-se que só se poderia exigir da parte contratada as senhas de acesso ao sistema, o código-fonte e a adequação de utilização de software livre com a finalização da contratação.

Portanto, não há possibilidade de responsabilização pelo fracasso da realização do Convênio, ao menos com os levantamentos realizados no presente feito, à gestão 2009/2012.

Pelo princípio da continuidade administrativa, de maneira objetiva, cabe responsabilização à gestão do início do exercício 2013 que, não cumprindo com o 4º Termo Aditivo da contratação, deixou de dar seguimento à fase final da implantação e que resultaria na possibilidade da cobrança à Contratada e de toda exequibilidade do Sistema por ela desenvolvido.

DISPOSITIVO

Em face do exposto, e considerando os precedentes dessa Corte de Contas, acolho parcialmente o parecer do Ministério Público de Contas e VOTO pela regularidade com ressalva dos atos identificados na Averiguação Prévia por meio do Relatório de Inspeção e proponho a aplicação de **multa** ao gestor, ex-Prefeito

Municipal de Campo Grande/MS, **ALCIDES DE JESUS PERALTA BERNAL**, no valor correspondente a **1800 (mil e oitocentas) UFERMS**, pela descontinuidade na execução da contratação no final de sua implantação, que acarretou a impossibilidade de entrega total das senhas de acesso ao Sistema, da entrega dos códigos-fonte e da cobrança da exequibilidade do Sistema de Gestão da Saúde à contratada.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela regularidade com ressalva dos atos identificados na Averiguação Prévia e aplicação de multa ao responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente, o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 22 de outubro de 2020.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

MSS/dssm