



**Governo do Distrito Federal**  
Controladoria-Geral do Distrito Federal  
Subcontroladoria de Controle Interno

## **RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL** **Nº 06/2020 - DIATI/COLES/SUBCI/CGDF**

**Processo nº:** 00480-00001954/2020-18  
**Assunto:** Avaliação da implantação do Sistema e-CONTRATOS pela Secretaria de Economia do DF  
**Ordem de Serviço:** 70/2020-SUBCI/CGDF de 27/04/2020.  
**Nº SAEWEB:** 0000021813

### **1. INTRODUÇÃO**

A auditoria foi realizada no(a) Secretaria de Estado de Economia, durante o período de 18/05/2020 a 08/06/2020, objetivando avaliar a implantação do Sistema E-Contratos pela Secretaria de Economia do DF .

A execução deste trabalho considerou o seguinte problema focal: Implantação do e-Contratos como ferramenta para gestão dos contratos no DF tendo o módulo financeiro totalmente integrado ao SIGGo.

### **2. ABRANGÊNCIA E METODOLOGIA**

Foram utilizadas as seguintes metodologias de auditoria: entrevista (videoconferência) e exames de documentos.

Quanto à abrangência, o trabalho buscou avaliar as dificuldades enfrentadas pelos gestores da SEEC/DF, bem como pela equipe de desenvolvimento da Caesb/DF, que impedem a implantação integral do Sistema e-Contratos no âmbito do GDF.

#### **2.1. Questões de Auditoria**

Para direcionar a condução dos trabalhos foram elaboradas as seguintes questões auditoria, agrupadas por dimensão da análise.

## **Eficiência**

- OO Sistema Corporativo de Gestão de Contratos do Distrito Federal - e-CONTRATOSDF foi implantado integralmente?
- OOs pagamentos dos contratos no Sistema de Gestão Governamental - SIGGo estão condicionados ao cadastramento e atualização do instrumento contratual no Sistema Corporativo de Gestão de Contratos do Distrito Federal - e-CONTRATOSDF?
- OOs dados replicados pelo SIGGo para o e-CONTRATOS são devidamente criticados?
- OOs módulos implantados possuem travas suficientes para garantir a sua efetiva utilização?
- OO sistema e-CONTRATOS é estável?
- OTodos os órgãos do GDF foram devidamente capacitados para operar o Sistema Corporativo de Gestão de Contratos do Distrito Federal - e-CONTRATOSDF?

## **3. RESULTADOS E ANÁLISES**

Neste tópico serão apresentadas as respostas às questões de auditoria apresentadas no subtópico 2.1.

### **3.1. Operacional**

#### **3.1.1. Eficiência**

##### **3.1.1.1. O Sistema Corporativo de Gestão de Contratos do Distrito Federal - e-CONTRATOSDF foi implantado integralmente?**

Não. O desenvolvimento do Sistema e-CONTRATOSDF pela CAESB e a disponibilização do respectivo código-fonte, devidamente adaptado às necessidades do GDF, está previsto no Acordo de Cooperação Técnica nº 02/2017, firmado entre a então Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPLAG e a Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB (39727892).

Consoante relato da Coordenação de Planejamento e Modernização de Licitações - COPLAM/SCG/SEGEA/SEEC, a implantação do **módulo administrativo** do e-

CONTRATOSDF foi realizada no primeiro semestre de 2018, tendo sido concluída em 85 órgãos do GDF (40304690). Contudo, não são todos os órgãos que o utilizam efetivamente. De acordo com o Painel de Informações Gerenciais (40347724), emitido em 18/05/2020, 21% do Governo ainda não usa essa plataforma. Ademais, o **módulo de faturamento**, fundamental para o funcionamento e consolidação do Sistema, não foi entregue (39641566).

Apesar de considerado implantado, o módulo administrativo ainda apresenta deficiências ou mesmo dificuldades, algumas delas decorrentes da ausência de definição e regulamentação de regras de negócio. Nesse sentido, respaldada pelo art. 9º do Decreto nº 40.447/2020, cabe à SEEC/DF expedir normas complementares quanto à operacionalização do e-CONTRATOSDF.

Dentre as deficiências do módulo administrativo, de acordo com o gestor de negócios (COPLAM/SCG), há a possibilidade de cadastro de dados indevidos no e-CONTRATOSDF, quando provenientes do SIGGo, haja vista o SIGGo não prever determinadas críticas (regras). A mesma equipe relatou dificuldades quanto ao mapeamento de requisitos de negócio pelos analistas de sistemas. Não há, por exemplo, regras claras de como proceder nos casos de junção ou dissolução de órgãos do Governo. Nessas situações, cada órgão tende a resolver a situação conforme a sua própria conveniência, contribuindo para a ausência de padronização do Sistema.

Outra situação enfrentada é a falta de regulamentação nas situações de sub-rogação de contratos. Consoante o gestor de negócios, há a necessidade de diretrizes mais claras, na medida em que a regra utilizada pelo SIGGo, pode não ser a mais adequada. Outra dificuldade diz respeito à permanência de contratos encerrados no SIGGo com a situação de “ativo”. O próprio gestor (COPLAM/SCG) informou desconhecer a razão dessa regra, acrescentando, ainda, que não há norma que a regente. Ademais, o SIGGo permite que a gestão de um contrato seja alterada para realizar empenhos, por exemplo de restos a pagar, enquanto o e-CONTRATOSDF exige que a gestão de um contrato esteja vinculada apenas aos usuários cadastrados na UG de origem (40304690).

No que tange ao **módulo de faturamento**, até o momento, como já foi afirmado, não foi entregue pela CAESB. Ademais, ainda não há cronograma para a sua implantação (39441689). Outrossim, o seu desenvolvimento encontra-se paralisado, consoante consignado em Ata de Reunião (41264059), realizada em 22/05/2020 entre representantes da SEEC/DF e da CAESB. Destaca-se que a entrega desse módulo à SEEC/DF, já foi prorrogada algumas vezes pela Empresa. Em carta enviada à Secretaria Adjunta de Gestão Administrativa da então

Secretaria de Fazenda, firmada em junho de 2019 (24125033), restou estabelecido pela Secretaria Geral da CAESB que o módulo de faturamento seria disponibilizado até o mês de novembro de 2019. Outra tentativa frustrada de fixação de prazo para a implantação do aludido módulo foi a publicação do Decreto Distrital nº 40.447/2020 de 06/02/2020. À luz dessa Norma, o módulo de faturamento do e-CONTRATOSDF deveria ter sido entregue até 31/03/2020.

De acordo com a visão da Coordenação de Planejamento e Modernização de Licitações - COPLAM/SCG/SEGEA/SEEC (40304690), setor pertencente à estrutura da SEEC/DF e responsável pela interlocução com a CAESB, pode-se elencar algumas razões para o atraso na entrega do módulo de faturamento. Foi informado que as equipes técnicas têm enfrentado muitas dificuldades quanto ao mapeamento dos requisitos de negócio, haja vista a multiplicidade de processos de gestão contratual nos diferentes órgãos. Ademais, de acordo com a citada Coordenação, não há no âmbito do GDF entidade responsável pela uniformização de procedimentos relacionados à gestão de contratos.

Outrossim, em razão das dificuldades em compatibilizar o módulo de faturamento do e-CONTRATOSDF ao modelo de dados do Sistema SIGGo, só é possível identificar alguns problemas ou mesmo erros durante a fase de testes, período posterior ao desenvolvimento da aplicação. Em outra situação pontual, o gestor registrou que houve a necessidade de novo mapeamento de requisitos que já estavam codificados, tendo em vista a descontinuidade do webservice de produção, responsável pela integração com o Sistema SEI (41372697).

A CAESB, por sua vez, reconheceu o atraso na entrega do módulo de faturamento por meio de despacho (40024215), emitido pela Gerência de Desenvolvimento e Manutenção de Sistemas - PRTD/PRT /PR/CAESB. Ademais, enumerou várias outras causas que justificariam o descumprimento do prazo. Algumas delas coincidem com os argumentos apresentados pela Coordenação de Planejamento e Modernização de Licitações - COPLAM/SCG/SEGEA/SEEC, quais sejam:

- a) retrabalho em virtude de mudança de requisitos;
- b) dificuldades para mapeamento dos requisitos de negócio, haja vista a multiplicidade de processos de gestão contratual nos diferentes órgãos.

Esta última causa foi destacada com bastante ênfase pela equipe técnica da CAESB, em reunião por videoconferência. De acordo com um dos analistas da Empresa, “a legislação trata do que fazer, mas não de como fazer”, **por isso é fundamental a padronização**

### **dos processos e a normatização de procedimentos antes de se iniciar a identificação dos requisitos do Sistema.**

Ademais, a Gerência de Desenvolvimento e Manutenção de Sistemas - PRTD /PRT /PR/CAESB acrescentou que o atraso na entrega do módulo de faturamento foi promovido pelo aumento de demandas, em razão do incremento na complexidade das soluções do e-CONTRATOSDF; redução de orçamento disponibilizado à área técnica; mudanças frequentes no comando da Assessoria de TI (PRTD), bem como na alta cúpula da empresa (40024215).

Em manifestação ao Informativo de Ação de Controle nº 06/2020-DIATI/COLES /SUBCI/CGDF (43287964), a Coordenação de Planejamento e Modernização de Licitações - COPLAM/SCG/SEGEA/SEEC, setor responsável pela gestão do Sistema e-Contratos, ressaltou a intenção da Subsecretaria de Compras Governamentais - SCG/SEGEA/SEEC em consolidar as atividades de gestão de contratos como intuito de padronizar e normatizar os processos. Outrossim, informou que "a ação de gestão, execução e faturamento de contratos é atividade exercida em toda a Administração Pública do Distrito Federal, e que o seu mapeamento e padronização se configuram ações desafiadoras, complexas e que não podem ser abreviadas." (44249131)

Acerca da declaração da Unidade, entende-se que estão alinhadas às recomendações deste relatório.

### **Causa**

#### **Em 2019 e 2020:**

- a) multiplicidade de processos de gestão contratual nos diferentes órgãos;
- b) acesso restrito a estruturas de dados do Sistema SIGGo;
- c) retrabalho decorrente de alteração requisitos;
- d) ausência de definição e regulamentação de algumas regras de negócio.

#### **3.1.1.2. Os pagamentos dos contratos no Sistema de Gestão Governamental - SIGGo estão condicionados ao cadastramento e atualização do instrumento contratual no Sistema Corporativo de Gestão de Contratos do Distrito Federal - e-CONTRATOSDF?**

Não. O Sistema - e-CONTRATOSDF foi desenvolvido visando o controle e gestão das contratações públicas no âmbito do GDF. Contudo, ele não conta com a adesão

completa dos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Distrito Federal, a despeito de exigência prevista em vários atos normativos distritais. Pode-se afirmar que, atualmente, o e-CONTRATOSDF é apenas um repositório de contratos. De acordo com o Painel de Informações Gerenciais (40347724), emitido em 18/05/2020, 21% dos órgãos do Governo ainda não fazem uso do módulo administrativo do Sistema e-CONTRATOSDF.

Consciente desta situação e dispostos a contribuir para a aceitação do Sistema em todos os órgãos e entidades do Governo, os gestores de negócio (COPLAM/SCG) propuseram o desenvolvimento de um novo módulo denominado faturamento, cujo objetivo principal seria o de condicionar o pagamento das despesas do contrato, ação essa que ocorre no SIGGo, a sua prévia atualização no e-CONTRATOSDF. Ou seja, a partir da implantação do módulo de faturamento (pagamento), qualquer aquisição de bem ou serviço no âmbito do GDF só poderá ser liquidada no SIGGo mediante o cadastramento prévio no e-CONTRATOSDF. Dessa forma, espera-se garantir a adesão integral ao Sistema.

Verificou-se, ainda, que diante da importância do módulo para a consolidação e funcionamento do e-CONTRATOSDF e, também, objetivando garantir a sua disponibilização, foi previsto no Decreto 40.477/2020, notadamente em seu art. 9º-D, prazo limite para a sua implantação, o qual findou-se em 31/03/2020. Todavia, esse prazo não foi cumprido. Ademais, evidenciou-se, durante o trabalho de auditoria, que o desenvolvimento do módulo de faturamento encontrava-se paralisado, bem como não havia cronograma para a sua implantação.

Em reunião por videoconferência, a equipe técnica da CAESB relatou algumas dificuldades que impedem a retomada do processo de desenvolvimento. Segundo os técnicos, os procedimentos de gestão contratual não são uniformes no âmbito do GDF, o que inviabiliza o mapeamento de requisitos. Portanto, há que se estabelecer um processo padrão para que os requisitos possam ser identificados e, posteriormente, codificados.

Outro relato diz respeito à restrição de acesso ao banco de dados do SIGGo, imposta à equipe de desenvolvimento da CAESB. Esta limitação compromete sobremaneira o andamento do projeto, tendo em vista a necessidade de “acompanhamento e validação do trâmite de notas e contratos dentro do fluxo no sistema SIGGO” pela equipe de desenvolvimento (41264059).

Foi informado também que, em determinados momentos, algumas tabelas da base de dados de desenvolvimento do SIGGo, utilizada pela equipe de codificação, não correspondiam às tabelas de produção. Ou seja, havia um descompasso estrutural entre bases de

desenvolvimento e produção do SIGGo. Reputa-se que as alterações estruturais que se fizerem necessárias na base de dados de produção do SIGGo devem ser, tempestivamente, replicadas para a base de desenvolvimento utilizada pela CAESB, a fim de que os técnicos responsáveis pela produção do software utilizem como parâmetro a última versão das tabelas do SIGGo em produção.

Todos estes entraves acabam por comprometer o processo de desenvolvimento do Sistema e-CONTRATOS.

Em síntese, é fundamental que estas questões sejam superadas a fim de que o desenvolvimento do módulo de faturamento seja reiniciado, notadamente a ausência de procedimento padronizado de gestão contratual nos órgãos do Governo; o descompasso estrutural entre bases de desenvolvimento e produção do SIGGo; e a restrição de acesso ao banco de dados do SIGGo imposta à equipe de desenvolvimento da CAESB.

Nesse sentido, a Diretoria de Sistemas Financeiros e Contábeis - DISIC/COSIF /UMSIC/SUTIC/SEEC, em resposta à Solicitação de Informação Nº 50/2020 - CGDF/SUBCI /COLES/DIATI (40975432), informou que “determinados acessos possuem limitação de segurança da informação”. Mesmo assim, ressaltou que já providenciou o compartilhamento da base de dados de “desenvolvimento” do SIGGo à equipe técnica da CAESB, após o assunto ter sido discutido em encontro com representantes da Empresa. Por último, a Diretoria de Sistemas relatou, também, que foi realizada reunião gerencial em 03/06/2020, objetivando retomar a implantação do módulo de faturamento (41372697).

Em manifestação ao Informativo de Ação de Controle nº 06/2020-DIATI/COLES /SUBCI/CGDF (43287964), a Coordenação de Planejamento e Modernização de Licitações - COPLAM/SCG/SEGEA/SEEC, setor responsável pela gestão do Sistema e-Contratos, confirmou que o módulo de faturamento ainda não foi totalmente desenvolvido e implantado. Contudo, informou que foi aberta demanda (OASIS 629/2020-Crítica) à Subsecretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação-SUTIC, objetivando condicionar o pagamento de uma fatura no SIGGO ao cadastramento do contrato (44249131).

Acerca da declaração da Unidade, entende-se que a mesma corrobora os achados da auditoria e reforça as recomendações exaradas no relatório.

## **Causa**

**Em 2019 e 2020:**

Ausência de implantação do módulo de faturamento do Sistema e-CONTRATOSDF.

**3.1.1.3. Os dados replicados pelo SIGGo para o e-CONTRATOS são devidamente criticados?**

Parcialmente. A grande mudança almejada com a implantação do sistema e-CONTRATOSDF era o alinhamento entre a execução do objeto e a execução financeira do contrato.

Destarte, foi identificada a necessidade de compatibilização de regras do SIGGo, sistema responsável pelo registro contábil, financeiro e orçamentário com o módulo administrativo implantado no e-CONTRATOSDF, no que tange à gestão contratual. Por ser o SIGGo um sistema corporativo e largamente utilizado em todos os órgãos do DF, decidiu-se por utilizá-lo como fonte de dados (matriz de dados) para o e-CONTRATOS. Ou seja, atualmente, o SIGGo disponibiliza informações contratuais nele registradas, que são consumidas pelo e-CONTRATOS por meio de consultas via webservice.

Ocorre que, em determinadas situações, o SIGGo não critica os dados inseridos pelos usuários, possibilitando que informações incorretas ou em formato incompatível sejam inseridas em sua base e, por conseguinte, sejam equivocadamente replicados para o e-CONTRATOS (40304690).

Há, ainda, outras dificuldades relacionadas à compatibilização entre os dois Sistemas, que precisam ser superadas, tais como:

- O e-ContratosDF condiciona a gestão de um contrato apenas aos usuários cadastrados naquela Unidade de Gestão (UG). No SIGGo, é possível alterar a UG de contratos para, por exemplo, realizar empenhos de restos a pagar, configurando uma falha de segurança. A falta de padronização e normatização quanto à troca da UG indiscriminadamente no SIGGo pode impossibilitar a gestão no e-ContratosDF, tendo em vista que os servidores da UG responsável poderiam ficar sem acesso ao contrato, além de que usuários de outra UG possam executar pagamentos em um contrato que não a pertence.

- Quando um contrato é sub-rogado, em muitos casos é criado um novo contrato no SIGGO. Dessa maneira, um único contrato passa a ter dois registros, o que é incompatível com o modelo de dados do e-CONTRATOSDF.

A despeito de dificuldades, no que tange à evolução de sua interface, reputa-se que é possível o SIGGO desempenhar a função de matriz de dados contratuais do e-CONTRATOS. Embora o Sistema rode em uma plataforma considerada obsoleta, os dados do SIGGO estão armazenados em um banco ORACLE, o qual oferece todas as alternativas para ajustes de requisitos a nível de tabela ou mesmo código PL/SQL. Portanto, as adaptações poderiam ser aplicadas a nível de banco de dados, caso não fosse possível aplicá-las a nível de aplicação (código).

Além disso, integrar sistemas é possibilitar a leitura e escrita de dados em mais de um ambiente, sendo esta ponte executada, por exemplo, por webservices, responsáveis pelo controle de integridade e segurança dos dados transmitidos de um sistema para outro. Os problemas de integração entre o SIGGO e o e-CONTRATOSDF podem também ser superados com o correto desenvolvimento dos webservices, além da implantação da crítica correta e necessária nas informações inseridas no sistema, a exemplo dos casos da troca de UG e contratos sub-rogados acima citados.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle nº 06/2020-DIATI/COLES/SUBCI/CGDF (43287964), a Coordenação de Planejamento e Modernização de Licitações manifestou-se por meio do Despacho SEEC/SEGEA/SCG/COPLAM ([44249131](#)):

*O SIGGO é o Sistema oficial de pagamentos do Distrito Federal, portanto, caso se queira vincular o e-Contratos ao pagamento dos contratos, não há outra alternativa a não ser a associação com aquele Sistema, a despeito da tecnologia antiga e dos problemas de entrada de dados. Ao todo, foram abertas 22 demandas para que se fossem feitas modificações no SIGGO, a fim de que se construíssem críticas, travas, integrações e melhorias na qualidade dos dados que trafegam entre os Sistemas. Embora não seja possível afirmar quando todas as possíveis falhas nesse sentido serão encontradas (necessita-se acompanhar o uso diário do Sistema), as equipes técnicas buscam solucionar a todas com a maior brevidade possível. Atualmente, o desenvolvimento do e-Contratos é uma prioridade do âmbito da SEEC, e acreditamos que tais problemas possam ser eliminados num futuro próximo.*

Diante do relatado pela COPLAM, entende-se que a SEEC está no caminho de efetivamente resolver os problemas relacionados à replicação de dados inconsistentes. No

entanto, alerta-se para o fato de que há uma necessidade urgente de controle e validação dos dados e operações registradas no SIGGo, de modo a prevenir fraudes e erros que possam causar prejuízos ao erário distrital.

### **Causa**

- a) Dificuldade de estabelecer regras de negócio e críticas nos campos do sistema SIGGo, possibilitando que dados em formato inadequado ou incorretamente inseridos sejam replicados no e-CONTRATOSDF.

#### **3.1.1.4. Os módulos implantados possuem travas suficientes para garantir a sua efetiva utilização?**

Não. A disponibilização do sistema e-CONTRATOSDF para o cadastramento de todos os contratos do DF, bem como a ampla divulgação e treinamento realizados não foram suficientes para impelir a sua adoção por toda a Administração Pública Distrital. De acordo com o Painel de Informações Gerenciais (40347724), emitido em 18/05/2020, 21% dos órgãos do Governo ainda não fazem uso do módulo administrativo do Sistema, muito embora o Decreto nº 40.477/2020 consigne sanções aos responsáveis, conforme abaixo:

*Art. 9º-C As autoridades dos Órgãos e entidades previstas no artigo 4-A que não utilizarem o Sistema e-Contratos/DF, estão sujeitas às sanções dispostas na Lei Complementar no 840, de 23 de dezembro de 2011.*

A integração com o SIGGO, condicionando o pagamento ao cadastramento das informações no e-Contratos e a elaboração do módulo de faturamento são respostas ao descumprimento reiterado dos normativos pelos órgãos em relação à obrigatoriedade do uso do e-CONTRATOSDF. No entanto, tais soluções estão em fase primária de desenvolvimento, enfrentando inúmeras dificuldades na integração dos sistemas.

Cumpram ressaltar que a versão originária do Sistema implantada em 2018 (módulo administrativo) não contemplava a condição do prévio registro das informações no e-CONTRATOSDF para se autorizar um pagamento no SIGGo. Caso os responsáveis pelos contratos do GDF cadastrassem seus contratos no e-Contratos, com informações exatas e atualizadas, o módulo Administrativo poderia ser suficiente para o acompanhamento dos instrumentos contratuais (40304690).

É necessário que a integração com o SIGGO seja totalmente implantada, condicionando o pagamento ao cadastro dos instrumentos contratuais no e-CONTRATOSDF, pois desta forma os órgãos do DF serão obrigados a utilizar o sistema.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle nº 06/2020-DIATI/COLES/SUBCI/CGDF (43287964), a Coordenação de Planejamento e Modernização de Licitações manifestou-se por meio do Despacho SEEC/SEGEA/SCG/COPLAM (44249131):

*Como já informado, o Sistema se encontra disponível e operante para que todos os órgãos cadastrem seus contratos, suportando as atividades nele executadas pela Administração Pública. Em teoria, a legislação deveria ser suficiente para estabelecer o uso por parte dos órgãos, uma vez que a utilização do e-Contratos tornou-se obrigatória consoante o Decreto 40.477/2020. Em outras palavras, se um órgão decidir cadastrar seus contratos no Sistema, a plataforma irá atender e se comportar conforme planejado. Entretanto, destaca-se o que foi relatado no Informativo de Ação de Controle:*

*"A integração com o SIGGO, condicionando o pagamento ao cadastramento das informações no e-Contratos e a elaboração do módulo de faturamento são respostas ao descumprimento reiterado dos normativos pelos órgãos em relação à obrigatoriedade do uso do eCONTRATOSDF."*

*Destarte, salienta-se que as travas a serem desenvolvidas no Sistema buscam resolver um problema maior, que seria o não cumprimento da legislação pelos Órgãos da Administração Pública, e que as mesmas não teriam razão de ser caso os normativos fossem seguidos.*

Conforme a manifestação do auditado, mesmo caso os órgãos da administração pública distrital cumprissem integralmente a legislação, ainda assim seria imperiosa a aplicação de travas no sistema, pois este deve ser capaz de se proteger de fraudes e erros que possam gerar prejuízo ao erário distrital.

## **Causa**

### **Em 2020:**

- a) Módulo de faturamento do e-CONTRATOSDF ainda em fase prematura de desenvolvimento;
- b) Dificuldade de estabelecer regras de negócio e travas no SIGGo para que somente haja pagamento de contratos previamente cadastrados no e-CONTRATOSDF;

#### **3.1.1.5. O sistema e-CONTRATOS é estável?**

Parcialmente. A implantação do sistema e-CONTRATOSDF foi realizada no ano de 2018, com todas as funcionalidades do módulo administrativo inicialmente planejadas. Como é natural ao longo da vida útil de um sistema informacional, várias manutenções e adequações necessárias têm sido implementadas pela equipe de desenvolvimento da CAESB.

Entretanto, o e-CONTRATOSDF tem enfrentado dificuldades que afetam a sua estabilidade e decorrem principalmente de problemas nos webservices do SIGGo. Tais situações resultaram em reiterados períodos de indisponibilidade durante o ano de 2020 (40304690). Ainda, reputa-se que a codificação necessária à mudança de ano fiscal seja incorporada aos webservices supracitados, visando, também, mitigar as situações de inoperância do e-CONTRATOS.

É vital para a estabilidade e disponibilidade de um sistema que demandas de manutenção, especialmente as de sustentação, sejam atendidas dentro de uma janela temporal adequada, evitando longos períodos de inoperância. Neste sentido, a Coordenação de Planejamento e Modernização de Licitações da Subsecretaria de Compras Governamentais da SEEC/DF manifestou-se da seguinte maneira:

*Na percepção desta unidade intermediária, destacam-se a dificuldade na definição das regras negociais, a priorização das demandas do e-ContratosDF em razão das fábricas e equipes de TI atenderem a diversos Sistemas estratégicos do GDF, relacionados com a arrecadação, receita, entre outros e as limitações de customização do SIGGo. Tratativas vem sendo feitas com as áreas gestoras para que ocorra melhora na comunicação e na disponibilidade dos envolvidos no projeto.*

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle nº 06/2020-DIATI/COLES /SUBCI/CGDF (43287964), a Coordenação de Planejamento e Modernização de Licitações manifestou-se por meio do Despacho SEEC/SEGEA/SCG/COPLAM ([44249131](#)):

*A questão remete a uma situação técnica, essencialmente ligada à infraestrutura de que dispõe o Sistema SIGGo. Após o mencionado problema nos webservices com o SIGGo, foi efetuada a correção e até o presente o evento não se repetiu.*

Entende-se que, embora atualmente sanada, a estabilidade do sistema e-CONTRATOSDF deve ser considerada prioritária pelos gestores, especialmente para prevenção de novos episódios de inaccessibilidade do sistema.

## **Causa**

### **Em 2020:**

- a) Alterações no banco de dados relacionadas à mudança do ano fiscal no SIGGo que afetam o pleno funcionamento dos webservices.
- b) Problemas de estabilidade nos webservices do SIGGo, o que afeta a disponibilidade do sistema e-CONTRATOSDF;

### **3.1.1.6. Todos os órgãos do GDF foram devidamente capacitados para operar o Sistema Corporativo de Gestão de Contratos do Distrito Federal - e-CONTRATOSDF?**

Parcialmente. Em resposta à Solicitação de Informação N° 40/2020 - CGDF /SUBCI/COLES/DIATI (40033874), o gestor do negócio (COPLAM/SCG) relatou que todos os órgãos do Governo foram convocados a apresentar representantes para treinamento no Sistema e-CONTRATOSDF. Contudo, nem todos se pronunciaram acerca da convocação, a despeito do Parágrafo único do art. 1º do Decreto Distrital n° 39.211/2018 tornar o uso do Sistema compulsório no âmbito do GDF (40304690).

Em que pese o Sistema e-CONTRATOS ter sido implantado em 85 órgãos do GDF no primeiro semestre de 2018, após análise da lista de presença das oficinas realizadas (40326504), verificou-se que apenas 44 tiveram seus representantes capacitados. Estimava-se, inicialmente, um treinamento para 150 servidores (9999572), contudo, estiveram presentes à capacitação realizada, entre os dias 23 a 27 de julho de 2018, na Escola de Governo do DF, apenas, 73 servidores, o que equivale a 48,6% do esperado.

Por último, registra-se que, atualmente, não há planejamento para capacitação continuada dos usuários do e-CONTRATOS, em razão do quantitativo reduzido de servidores em condições de ministrar o treinamento (40304690).

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle n° 06/2020-DIATI/COLES /SUBCI/CGDF (43287964), a Coordenação de Planejamento e Modernização de Licitações - COPLAM/SCG/SEGEA/SEEC, setor responsável pela gestão do Sistema e-Contratos, se manifestou consoante citação a seguir (44249131):

Antes de se instituir a obrigatoriedade do Sistema, a SCG, em parceria com a COACC da SEEC/SUAG, proporcionou treinamentos que, apesar de ampla divulgação e convocação, **não foram atendidos por todos os órgãos**. Um ponto de atenção é a necessidade de ampliação das áreas responsáveis pelo Sistema, caso seja necessário a instituição de novos treinamentos. (grifo nosso)

No que tange à capacitação dos usuários do Sistema e-CONTRATOS, a declaração da Unidade corrobora o achado de auditoria exposto neste ponto.

**Causa****Em 2018:**

Inobservância por alguns órgãos à convocação para participação no treinamento do Sistema e-CONTRATOSDF.

**4. CONCLUSÃO**

Conforme exposto no presente relatório, o Sistema Corporativo de Gestão de Contratos do Distrito Federal - e-CONTRATOSDF, fruto do Acordo de Cooperação Técnica nº 02/2017, firmado entre a então Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPLAG e a Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, ainda não está perfeitamente adaptado às necessidades do GDF.

Ademais, apesar da implantação do módulo administrativo em 2018, nem todos os órgãos do Governo aderiram ao e-CONTRATOSDF.

Dispostos a contribuir para a aceitação do Sistema, os gestores propuseram o desenvolvimento de um novo módulo denominado faturamento, cujo objetivo principal seria o de condicionar o pagamento de qualquer contrato no âmbito do DF, ação essa que ocorre no Sistema de Gestão Governamental - SIGGo, a sua prévia atualização no e-Contratos, garantindo assim a adesão integral ao Sistema pelos órgãos do Governo.

No entanto, o desenvolvimento do módulo citado encontrava-se paralisado e sem cronograma para a sua implantação.

Ainda, restou evidenciado que os dados replicados do SIGGo para o e-CONTRATOS são parcialmente criticados, acarretando no cadastro de informações incorretas ou em formato incompatível. Identificou-se, também que o e-CONTRATOSDF enfrentou instabilidade que decorreram principalmente de problemas nos webservices do SIGGo.

Por último, registra-se que o gestor de negócios ministrou treinamentos para a operação do módulo administrativo do e-CONTRATOSDF, no entanto, apesar da divulgação e convocação, nem todos órgãos participaram da capacitação oferecida.

## 5. ORIENTAÇÕES

NÃO HÁ ORIENTAÇÕES NOS PONTOS DE AUDITORIA

## 6. RECOMENDAÇÕES

### Secretaria de Estado de Economia:

- R.1) [Subtópico 3.1.1.1] Instituir comitê técnico multidisciplinar ou grupo de trabalho congênere com expertise em procedimentos de gestão contratual, a fim de apoiar o grupo de gestores da área de negócio do Sistema e-CONTRATOSDF, cujos representantes serão os responsáveis pela:
- padronização e disseminação das regras de negócio, bem como dos processos, relacionados à gestão contratual no âmbito do e-CONTRATOSDF;
  - proposição de normas complementares visando uniformizar a operação do Sistema e-CONTRATOSDF;
  - definição de regras de negócio, objetivando compatibilizar as estruturas de dados dos sistemas e-CONTRATOSDF e SIGGo.
- R.2) [Subtópico 3.1.1.2] Estabelecer cronograma de implantação do módulo de faturamento do Sistema e-CONTRATOSDF, considerando todas as atividades necessárias até a sua efetiva disponibilização.
- R.3) Estabelecer procedimento formal, visando replicar, tempestivamente, para a base de dados de desenvolvimento do SIGGo as alterações realizadas nas tabelas de produção utilizadas no desenvolvimento do e-CONTRATOS, a fim de que os técnicos da CAESB utilizem como parâmetro a última versão das tabelas do SIGGo.
- R.4) Estabelecer mecanismo de comunicação para informar aos gestores e demais técnicos da CAESB acerca das alterações estruturais implementadas na base de dados de produção do SIGGo que possam vir a impactar o desenvolvimento do e-CONTRATOS.

- R.5) [Subtópico 3.1.1.3] Implementar controles para validação de formato e conteúdo das informações inseridas no SIGGo pelos usuários, de forma a evitar a replicação de dados inconsistentes para o e-CONTRATOSDF.
- R.6) [Subtópico 3.1.1.3] Implementar, no sistema SIGGo, a funcionalidade de sub-rogação dos contratos, de modo que haja a transferência do contrato de um órgão para outro sem a necessidade de criar-se um novo número do contrato, de modo a preservar todo o histórico da execução e manter a integridade das informações, além de impedir que possam ser criados novos números de contrato no SIGGo para um mesmo instrumento contratual.
- R.7) [Subtópico 3.1.1.3] Retirar do sistema SIGGo, nos perfis operacionais, a funcionalidade que possibilita a troca de UG dos contratos, deixando-a apenas disponível aos administradores do sistema, de modo a mitigar o problema de segurança relacionado a troca indiscriminada de UG dos contratos.
- R.8) [Subtópico 3.1.1.4] Notificar os órgãos que ainda não fazem uso do e-CONTRATOSDF, cientificando-os de que art. 9º-C do Decreto nº 40.477/2020 prevê a sanção das autoridades dos órgãos e entidades que não utilizam o sistema.
- R.9) [Subtópico 3.1.1.4] Priorizar o desenvolvimento do módulo de faturamento do e-CONTRATOSDF, com a disponibilização dos recursos requisitados para o mais rápido deslinde do projeto.
- R.10) [Subtópico 3.1.1.5] Construir uma solução que alinhe as alterações necessárias à troca de ano fiscal do SIGGo e o desenvolvimento de seus respectivos webservices, evitando assim que o e-CONTRATOSDF tenha problemas de integração e, conseqüentemente, fique inoperante.
- R.11) [Subtópico 3.1.1.6] Criar um programa permanente de treinamento para o e-CONTRATOS, objetivando, capacitar os seus usuários e padronizar os procedimentos de gestão contratual, bem como conscientizar os órgãos do Governo acerca da importância do Sistema para o êxito do Programa de Gestão de Compras Governamentais do Distrito Federal (ComprasDF).
- R.12) [Subtópico 3.1.1.6] Promover um chamamento público no âmbito do Governo a fim de formar um banco de talentos com servidores que tenham interesse em ministrar cursos de capacitação para o sistema e-Contratos.

Brasília, 19/08/2020.

Diretoria de Auditoria de Contratos de Tecnologia da Informação -DIATI



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 15 /09/2020, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.

---



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **77FF38C2.16228B21.DDFC5D41.02A646FD**

---