



## TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO TC Nº 05371/07

Fl. 1/7

*Administração Direta Estadual. Secretaria da Administração. Licença de uso de softwares. Pregão nº 207/07 Regularidade, com ressalvas e recomendações, do Pregão Presencial nº 207/07 e da Ata de Registro de Preços nº 104/07. Recomendação à Auditoria, quando do exame da PCA da SEAD, exercício de 2011, verifique como se encontra a plataforma ERGON e o Sistema Oracle.*

### **ACÓRDÃO AC2 TC 00957/2012**

#### **1. RELATÓRIO**

Os presentes autos tratam do Pregão Presencial nº 207/07, realizada pela Secretaria de Estado da Administração, homologada pelo ex-secretário Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira, objetivando a seleção de proposta mais vantajosa para formação do Sistema de Registro de Preços (Ata de Registro de Preços nº 104/07), visando a aquisição de licença de softwares, tendo sido vencedora a empresa Unimix Tecnologia Ltda., no valor total de R\$ 1.052.150,00.

A Equipe Técnica de Instrução, no relatório de fls. 601/604, concluiu pela irregularidade do certame, em virtude da ocorrência dos seguintes fatos:

- a) Falta da publicação da ata de registro de preços;
- b) Especificação errônea do serviço contratado como material de consumo; e
- c) Falta de indicação dos recursos orçamentários.

Regularmente notificado, o ex-Secretário da Administração, Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira, apresentou defesa e documentação de fls. 607/627.

A Auditoria, ao analisar a defesa, fls. 629/632, manteve o entendimento inicial, exceto quanto à publicação da Ata de Registro de Preços.

O processo foi encaminhando ao Ministério Público junto ao TCE/PB, que, através de cota fl. 633, da lavra da d. Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, opinou pela manifestação necessária da Auditoria especializada (área de informática) acerca da efetiva justificativa, por parte da Administração, quando da emissão de parecer técnico, da indicação da marca do produto licitado, em vista da existência de outros sistemas gerenciadores de bancos de dados no mercado, a exemplo do Postre SQL, Firebird, Jade, Sybase e outros.

Em complementação de instrução, a Unidade Técnica apresentou a seguinte conclusão do que foi constatado *in loco*:

*Após a exposição das informações que considera necessárias à conclusão deste relatório, a Auditoria finaliza esta seção cuidando de sua principal constatação, referente à indicação da marca do produto licitado no correspondente edital de compra do Pacote de Softwares Oracle, de fls. 633, respondendo definitivamente ao questionamento feito pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado.*



## TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO TC Nº 05371/07

Fl. 2/7

*De acordo com a justificativa técnica advinda da Secretaria de Administração, de fls. 36, o Sistema de Gerenciamento de Banco de Dados a ser comprado necessariamente deveria ter sido fornecido pelo fabricante Oracle.*

*Esse requisito devia-se à dependência técnica entre a plataforma do ERGON – Sistema de Recursos Humanos e o banco de dados fornecido por aquela marca.*

*Em outros termos, o ERGON só funcionaria caso fosse executado em conjunto às aplicações fornecidas pela Oracle.*

*Ocorre que, não obstante constatar a real integração entre as duas plataformas tecnológicas, a Auditoria realça que o contrato com o IDGC – Instituto para o Desenvolvimento de Tecnologia em Documentos e Gestão de Conhecimentos, de fls. 681, previa na definição de seu OBJETO, o desenvolvimento de uma solução integrada de recursos humanos, através do desenvolvimento de software e licenciamento de uso.*

*Ou seja, o valor pago ao IDGC referia-se ao desenvolvimento de uma solução de software completa, integrada, mesmo que nela houvesse parte desenvolvida pelo Instituto, e parte fornecida por licença de uso.*

*Não se cogitava, naquele contrato, no tópico das responsabilidades e obrigações da contratante, de fls. 682, nenhuma referência à aquisição da plataforma de Banco de Dados da Oracle.*

*Contratava-se, então, uma solução completa. Não se previu outros gastos por parte do Governo do Estado. Em nenhum momento definiram-se requisitos técnicos, em 2005, à entrega da solução contratada. Não se falou em licitação de nenhum banco de dados, principalmente de uma plataforma proprietária, de versão e fabricante predefinidos.*

*Tanto é assim, que – malgrado o ERGON tenha sido adquirido em outubro de 2005, de acordo com a documentação anexada aos autos, de fls. 684 – a aquisição do Oracle somente veio a ocorrer em junho de 2008, de fls. 679, quase três anos após.*

*Em modos práticos, percebe-se que a obtenção do Oracle foi realizada em total desarmonia à implantação do ERGON, bastando-se, a esta concepção, observar-se a quantidade de órgãos envolvidos na contratação das duas plataformas.*

*Enquanto o ERGON foi comprado, em 2005, pela SEAD, o ORACLE foi licitado, em 2007, com parecer técnico da CODATA, mediante Processo de Registro de Preços de Material de Consumo, e comprado, somente em 2008, após Pedido de Adesão a Ata, pela PBPREV.*

De volta ao Ministério Público, nova cota, da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, foi emitida, informando que, após exame das peças que instruem os autos deste processo, verificou-se que nas folhas 650 à 709 foram anexados documentos referentes ao processo 02876/09 que destoam do presente, restando impossível qualquer pronunciamento por este representante do Ministério Público. Desta forma, tendo em vista a celeridade e a economicidade processual, faz-se mister, antes da manifestação Ministerial, o saneamento deste processo, entranhando-se e/ou desentranhando-se o que se mostrar necessário.

O Relator emitiu despacho devolvendo os autos ao *Parquet*, com os devidos esclarecimentos.

Em novo pronunciamento, o d. Procurador pugnou pela notificação dos Srs. Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira e Severino Ramalho Leite (ex-presidente da PBPrev), para se manifestarem acerca dos fatos apurados pela Unidade Técnica, em relatório de fls. 800/815.



## TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO TC Nº 05371/07

Fl. 3/7

Foram acostadas as defesas de fls. 824//852 e 855/887, apresentadas pelo Sr. Gustavo Nogueira.

Procedida à análise pela Unidade Técnica de instrução, esta constatou o seguinte:

### IRREGULARIDADES

- 1) O Sistema de Gerenciamento de Banco de dados Oracle não está sendo utilizado por nenhum órgão ou entidade da Administração Pública da Paraíba.
- 2) O Sistema da Central de Compras, que atualmente está em funcionamento numa plataforma tecnológica obsoleta, nunca recebeu nenhum tipo de atualização visando sua integração com a plataforma de dados do fabricante Oracle.
- 3) O Contrato 027/2005, de fls. 680/684, que inicialmente previa o desenvolvimento de solução integrada de recursos humanos no prazo de quatro meses, com a despesa total de R\$ 638.000,00, acabou sendo aditivado sete vezes, tendo sua vigência prorrogada até o exercício 2008, consumindo R\$ 5.423.000,00 dos Cofres Públicos da Paraíba.
- 4) Durante visita técnica realizada por esta Auditoria ao setor responsável da SEAD, constatou-se que o projeto *ERGON* não foi concluído, não estando disponível ao uso nenhuma funcionalidade da plataforma contratada.
- 5) Utilização inadequada dos instrumentos Sistema de Registro de Preços e Modalidade de Licitação Pregão.
- 6) R\$ 1.052.150,00 pagos com recursos de uma Entidade da Administração Indireta do Estado, não se cogitando com base em que justificativa legal essa transposição de recursos poderia se apoiar.
- 7) Em relação ao dispêndio efetuado pela Autarquia, no seu Processo de Prestação de Contas Anual, exercício 2008, de fls. 677/678, o Ministério Público junto a esta Corte pronunciou-se sobre o caso, recomendando avaliar-se a viabilidade do projeto inicial – quanto à aquisição das licenças de uso dos softwares Oracle – mediante consulta a perito da área de informática, indicando-se exatamente os motivos do insucesso do projeto sob comentário.
- 8) Por mais de quatro anos a contratada IDGC, segundo os termos do contrato, de fls. 682, forneceu pessoal especializado à configuração do *ERGON* e implantação do banco de dados Oracle, com vistas ao funcionamento integrado da solução comprada pelo Governo do Estado. Todavia, ao realizar inspeção nas divisões de tecnologia da SEAD, a Auditoria – requisitando acesso de consulta ao Oracle – percebeu que os analistas da Casa sequer dominavam a operação daquela ferramenta.
- 9) Em relação ao *ERGON*, observou-se que pouquíssimas funções do sistema haviam sido configuradas ao uso, resumindo-se sua operação a sala de programadores da Secretaria.
- 10) O principal objetivo da compra não foi alcançado, pois o *ERGON* não foi implantado no âmbito Estadual, mantendo-se em uso – até os dias atuais – o antigo e obsoleto Sistema de Recursos Humanos do Estado.
- 11) Nenhum técnico da SEAD, mesmo após decorridos quatro de anos de execução do projeto, está atualmente habilitado à configurar e programar as rotinas básicas do *Oracle* e do *ERGON*, dando prosseguimento a implantação da solução integrada.
- 12) Não obstante constatar a real integração entre as duas plataformas tecnológicas, a Auditoria realça que o contrato com o IDGC – Instituto para o Desenvolvimento de Tecnologia em Documentos e Gestão de



## TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO TC Nº 05371/07

Fl. 4/7

Conhecimentos, de fls. 681, previa na definição de seu objeto, o desenvolvimento de uma solução integrada de recursos humanos, mediante implantação de software e licenciamento de uso.

- 13) O valor pago ao IDGC referia-se ao desenvolvimento de uma solução de software completa, integrada, mesmo que nela houvesse parte desenvolvida pelo Instituto, e parte fornecida por licença de uso.
- 14) Não se cogitava, no tópico das responsabilidades e obrigações da contratante, de fls. 682, nenhuma referência à aquisição da plataforma de Banco de Dados da Oracle.
- 15) Não se previu outros gastos por parte do Governo do Estado. Em nenhum momento definiram-se requisitos técnicos, em 2005, à entrega da solução contratada. Não se falou em licitação de nenhum banco de dados, principalmente de uma plataforma proprietária, de versão e fabricante predefinidos.
- 16) Enquanto o ERGON foi comprado, em 2005, pela SEAD, o ORACLE foi licitado, em 2007, com parecer técnico da CODATA, mediante Processo de Registro de Preços de Material de Consumo, e comprado, somente em 2008, após Pedido de Adesão a Ata, pela PBPREV.

O Processo retornou ao Ministério Público, que pugnou pelo retorno dos autos à Unidade Técnica, para que esta, de modo particular, se manifestasse sobre as duas preliminares aventadas pelo interessado, sobretudo em face da teleologia do art. 82, do Regimento Interno desta Corte.

A Auditoria se posicionou no sentido de que as preliminares levantadas pela Defesa (a PCA de 2008 da PBPrev, contratante do software em debate, foi julgado regular; e ilegitimidade do ex-secretário da SEAD para se pronunciar sobre a contratação) não procedem, mantendo-se integralmente as irregularidades inicialmente postas em seus documentos de instrução.

Em parecer conclusivo, da lavra do d. Procurador Márcilio Toscano Franca Filho, o *Parquet* opinou pela:

- a) regularidade com ressalvas do procedimento licitatório examinado, bem como do contrato dele decorrente;
- b) aplicação de multa ao Sr. Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira, com fulcro no artigo 56 da LOTCE;
- c) notificação do atual Secretário da Administração para apresentação de esclarecimentos acerca da implementação dos sistemas de informática adquiridos pela Secretaria;
- d) envio de cópia dos autos à Procuradoria Geral de Justiça para adoção das medidas cabíveis;
- e) recomendação à Autoridade Responsável para que em futuras contratações guarde estrita observância à Lei nº 8.666/93 e à Lei nº 10.520/02, bem como aos princípios norteadores da Administração Pública.

É o relatório, informando que as intimações de praxe foram expedidas.

### **2. PROPOSTA DO RELATOR**

As irregularidades remanescentes, após a defesa, sob a ótica do relatório inicial da Auditoria, foram as seguintes: especificação errônea do serviço contratado como material de consumo e falta de indicação dos recursos orçamentários.



## TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO TC Nº 05371/07

Fl. 5/7

Em relação à especificação errônea do serviço contratado como material de consumo, o Relator, data vênua, discorda totalmente da Auditoria, quando esta entende que o fato enseja a irregularidade do procedimento, por ferir o princípio da livre competição. Apesar de o Edital, fl 03, conter a expressão equivocada “material de consumo”, logo em seguinte vem a expressão, entre parêntese e em caixa alta, (AQUISIÇÃO DE LICENÇA DE SOFTWARE), especificado no anexo I, o que não deixa dúvida o que se pretendia adquirir. Portanto, não há qualquer restrição ao princípio competição.

Quanto à falta de indicação dos recursos orçamentários, o Relator tem acompanhado, neste aspecto, o entendimento da d. Procuradora Geral do Ministério Público, Isabella Barbosa Marinho Falcão, que considera dispensável a indicação da fonte de recursos quando o objetivo da licitação é a formação de uma ata de registro de preços para aquisições futuras. Tal entendimento pode ser extraído de seu Parecer nº 823/09, que o Relator cita alguns trechos.

*“A finalidade precípua do Sistema de Registro de Preços é formação de uma Ata de Registro de Preços, onde se registram preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, consoante as disposições contidas no instrumento convocatório e nas propostas apresentadas. O ato final do procedimento de Registro de preços não constitui a adjudicação, diferentemente ocorre nas modalidades licitatórias tradicionais, pois não há objeto a ser entregue ao licitante vencedor, a formalização de contrato administrativo está ao dispor das necessidades públicas, pode acontecer do ente ou organismo responsável pela realização da técnica administrativa não celebrar qualquer ajuste com o interessado que venceu a competição pública.”*

*“Diante do exposto, não há necessidade no caso em epígrafe de ser informada a fonte de recursos, pois o fito imediato do Órgão Gerenciador, aquele responsável pelo gerenciamento e condução do procedimento de Registro de Preço, é a formação de uma Ata, e não a celebração a posteriori de um contrato com o licitante vencedor.”*

No tocante ao pedido da d. Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão para que a Auditoria especializada do TCE (área de informática) se manifestasse acerca da justificativa, por parte da Administração, quando da emissão de parecer técnico, da indicação da marca do produto licitado, tendo em vista a existência de outros sistemas gerenciadores de bancos de dados no mercado, o Relator, diante do apurado pela Auditoria, constatou o seguinte:

1. Quem firmou contrato com a empresa Unimix Tecnologia Ltda. não foi a SEAD, mas a PBPrev, inclusive há menção do *Parquet* na PCA de 2008 desta entidade, julgada regular, de recomendação no sentido de avaliar a viabilidade de utilização do uso dos softwares *Oracle* (Processo TC 02876/09);
2. De acordo com declaração da Gerente de Desenvolvimento da CODATA, Christhiny Masiero Sanson, fl. 649, é aquele órgão que mantém o software *Oracle* de propriedade da PBPrev;
3. A plataforma *ERGON* – Sistema de Recursos Humanos para funcionar demandava necessariamente o Sistema de Gerenciamento de Bancos de Dados



## TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO TC Nº 05371/07

Fl. 6/7

fornecido pela fabricante *Oracle*, que, inclusive, estava sendo implementado, de forma precária, pela contratada IDGC;

4. Todas as constatações feitas pela Auditoria, sobretudo no que diz respeito à contratação do IDGC (INSTITUTO PARA O DESENVOLVIMENTO DE TECNOLOGIAS EM DOCUMENTOS E GESTÃO DO CONHECIMENTO), a falta de implantação plena da plataforma *ERGON* e do sistema *ORACLE* traduzem problemas de planejamento e gestão administrativa por parte da Secretaria de Administração do Estado, não devendo refletir no presente processo, que se analise os aspectos formais do procedimento licitatório. Devem ser abordadas na própria prestação de contas da Secretaria.

Ante o exposto, o Relator acompanha o entendimento do Ministério Público quanto à regularidade com ressalvas do Pregão Presencial nº 207/07 e da Ata de Registro de Preços nº 104/07, com as recomendações sugeridas pelo Parquet, sem aplicação de multa ao ex-gestor, já que não firmou contrato com a empresa Unimix Tecnologia Ltda, ficando a contratação a cargo da PBPrev; recomendando, no entanto, a Auditoria, quando do exame da PCA da SEAD, exercício de 2011, que verifique como se encontra a plataforma *ERGON* (Sistema de Recursos Humanos) e o Sistema de Gerenciamento de Bancos de Dados fornecido pela fabricante *Oracle*.

### **3. DECISÃO DA 2ª CÂMARA**

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 05371/07, ACORDAM os membros integrantes da 2ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade de votos, na sessão realizada nesta data, em:

- I. julgar regular, com ressalvas, o Pregão Presencial nº 207/07 e a Ata de Registro de Preços nº 104/07, realizados pela Secretaria de Estado da Administração e homologada pelo ex-secretário Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira, objetivando a seleção de proposta mais vantajosa para formação do Sistema de Registro de Preços, visando a aquisição de licença de softwares, tendo sido vencedora a empresa Unimix Tecnologia Ltda., no valor total de R\$ 1.052.150,00;
- II. recomendar à Autoridade Responsável para que em futuras contratações guarde estrita observância à Lei nº 8.666/93 e à Lei nº 10.520/02, bem como aos princípios norteadores da Administração Pública; e
- III. recomendar a Auditoria, quando do exame da PCA da SEAD, exercício de 2011, que verifique como se encontra o funcionamento da plataforma *ERGON* (Sistema de Recursos Humanos) e do Sistema de Gerenciamento de Bancos de Dados fornecido pela fabricante *Oracle*.

Publique-se, intime-se e cumpra-se.

TC – Sala das Sessões da 2ª Câmara – Miniplenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, em 12 de junho de 2012.



**TRIBUNAL DE CONTAS**

**PROCESSO TC Nº 05371/07**

**Fl. 7/7**

Conselheiro Arnóbio Alves Viana  
Presidente

Auditor Antônio Cláudio Silva Santos  
Relator

Representante do Ministério Público  
junto ao TCE/PB