



PROCESSO TC Nº 04790/19

Jurisdicionado: Superintendência de Transportes Públicos de Campina Grande

Assunto: Recurso de Reconsideração – Denúncia apresentada pelo Sr. Bruno Pereira de Oliveira, em face da Superintendência de Trânsito e Transporte Público – STTP – Campina Grande

Responsável: Félix Araújo Neto (ex-gestor)

Relator: Conselheiro em exercício Antônio Cláudio Silva Santos

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. ADMINISTRAÇÃO INDIRETA. SUPERINTENDÊNCIA DE TRANSPORTES PÚBLICOS DE CAMPINA GRANDE. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO INTERPOSTO PELO EX-SUPERINTENDENTE, SR. FELIX ARAÚJO NETO, CONTRA A DECISÃO CONSUBSTANCIADA NO ACÓRDÃO AC2 TC 03153/2019, EMITIDO QUANDO DO JULGAMENTO DE DENÚNCIA RELATIVA À INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 0005/2019. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

ACÓRDÃO AC2 TC 00638 /2021

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo ex-superintendente da Superintendência de Transportes Públicos de Campina Grande, Sr. Félix Araújo Neto, contra a decisão contida no Acórdão AC2 TC 03153/2019, emitido quando do julgamento da denúncia formulada pelo Sr. Bruno Pereira de Oliveira, noticiando a ocorrência de irregularidades relativas à Inexigibilidade de Licitação nº 0005/2019, objetivando a locação de software e incorporação de novas funcionalidades, para gerenciamento dos autos de infração de trânsito – AIT, Junta Administrativa de Recursos de Infração – JARI, software para equipamentos móveis, controle de filas, vistoria de veículos e tecnologias de TI, vazado nos seguintes termos:

- I. CONHECER e JULGAR parcialmente procedente a Denúncia;
- II. DETERMINAR a Auditoria que quando da análise da Inexigibilidade de Licitação nº 0005/2019, observe as informações constantes no Documento nº 80872/19;
- III. RECOMENDAR ao gestor que considere as sugestões da Auditoria nas futuras contratações; e
- IV. DETERMINAR comunicação da decisão ao Denunciante.



PROCESSO TC Nº 04790/19

Salienta-se que a denúncia foi julgada parcialmente procedente em virtude da irregularidade relativa à ilegalidade na escolha da modalidade licitatória, em razão da não caracterização dos pressupostos para a contratação por inexigibilidade.

Em 03/02/2020, o ex-gestor apresentou Recurso de Reconsideração materializado no Documento TC nº 06858/20, fls. 234/258.

O recorrente alegou que, no caso concreto em análise, a inexigibilidade era, à época, a modalidade adequada, sustentando que, embora a licitação seja regra, há exceções legalmente estabelecidas, como a inexigibilidade, em que as hipóteses de seu uso constam no art. 25, da Lei 8.666/93. Afirmou que a contratação em questão se enquadra no inciso I do citado artigo, ou seja, que a empresa LRL Tecnologia LTDA seria fornecedor exclusivo do software utilizado pela Superintendência de Transportes Públicos de Campina Grande e que essa constatação fora confirmada através da realização de pregão posterior em que apenas a supracitada empresa compareceu ao certame, mesmo após ampla publicidade promovida pelo órgão contratante.

Apresentou doutrina em matéria correlata.

O recorrente também reproduziu argumentos já apresentados anteriormente em sede de defesa (Documento TC nº 32807/19, fls. 171/184).

A defesa argumentou que a Auditoria, ao responsabilizar o órgão pela criação da situação de inexigibilidade, estaria reconhecendo a “situação de inexigibilidade”, afirmando que a autarquia não é responsável pela situação de dependência diante da contratada.

Sustentou que, atendendo recomendação do Parquet e da Auditoria, a autarquia realizou o Pregão Presencial nº 029/2019, com novo estudo técnico preliminar, estabelecendo requisitos mínimos para a solução do serviço contratado, com ampla publicidade, com encaminhamento de emails e cartas para possíveis interessados, com postergação da data de realização do pregão, porém, mesmo após todas essas ações, apenas a LRL Tecnologia LTDA restou interessada e, assim, logrou-se vencedora do certame. Os documentos comprobatórios desses argumentos foram acostados às fls. 244/258.

Afirmou, ainda, que o cerne da denúncia diz respeito ao serviço de talonário eletrônico e não à gestão de infrações de trânsito e transportes.

Alegou que, até 2017, os municípios utilizavam o serviço de gestão de infrações do DETRAN ou da SERPRO (Serviço Federal de Processamento de Dados), e que, em seguida, foi contratada a empresa LRL Tecnologia LTDA, que passou a fornecer à STTP o software utilizado para o citado serviço, só que a um custo muito menor que o cobrado pela SERPRO. Afirmou ainda que, na ocasião, não havia no mercado sistema privado para gestão de multas de trânsito, sendo o sistema da CODATA, utilizado pelo DETRAN/PB, de difícil acesso e gestão, e que o sistema da contratada, concebido exclusivamente para a STTP, possibilitou o processamento das multas da referida autarquia e sua integração com o banco de dados da CODATA, fato este que caracteriza a singularidade do software ofertado pela contratada.



PROCESSO TC Nº 04790/19

Com base nesses argumentos, o recorrente requer a reconsideração e a reforma do Acórdão AC2 TC 03153/19, julgando-se a denúncia totalmente improcedente, sem aplicação de multa e outras repercussões negativas.

Atendendo a despacho do Relator, a Auditoria elaborou relatório de análise de recurso de reconsideração, fls. 267/273, sendo que, após o exame dos argumentos/documentos trazidos pelo recorrente, opinou pelo conhecimento do Recurso de Reconsideração, em razão do preenchimento dos requisitos de admissibilidade e pelo seu desprovimento, quanto ao mérito, pelas razões expostas a seguir.

A Auditoria pontuou que a maior parte dos argumentos apresentados pelo recorrente é idêntica às alegações feitas na defesa anterior, fls. 171/184, e, portanto, já foi analisada no Relatório de Análise de Defesa, fls. 195/204, razão pela qual foi reexaminada.

No tocante às alegações de que a inexigibilidade era a modalidade adequada à época e de que tal fato fora confirmado quando da realização do Pregão Presencial nº 029/2019 em que somente a empresa LRL Tecnologia LTDA compareceu, a Auditoria entendeu que não prosperam, pois na realidade corroboram o que foi apontado anteriormente no sentido da concretização do risco de dependência excessiva da contratada, risco esse constante no guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação, elaborado pelo Tribunal de Contas da União, e reproduzido no Acórdão 1.480/2007-TCU-Plenário.

Nesse sentido, o Órgão de Instrução ressaltou a completa dependência da autarquia em relação ao sistema desenvolvido pela LRL Tecnologia LTDA, ao ponto de ter suas atividades paralisadas caso a contratação da referida empresa seja frustrada, termos emitidos pelo próprio jurisdicionado nas defesas já apresentadas.

Quanto ao argumento de que a Auditoria, ao responsabilizar o órgão pela criação da situação de inexigibilidade, estaria reconhecendo indiretamente a situação de inexigibilidade para o caso em tela, o Órgão de Instrução refutou a alegação por completo, pontuando que, em momento algum, ao citar a “situação de inexigibilidade criada”, afirmou que se tratava de uma possibilidade juridicamente válida para a execução da contratação. A Auditoria salientou que apontou na verdade que as ações ao longo dos anos provocaram uma dependência em que apenas uma empresa se tornou capaz de atender as demandas da autarquia. O Órgão Técnico afirmou que se faz urgente e necessário que a Superintendência de Transportes Públicos de Campina Grande realize estudos visando à transferência de tecnologia, para que o órgão não fique refém de apenas uma empresa.

No que se refere à alegação de que foram atendidas as recomendações feitas pelo Parquet e pela Auditoria, em seus relatórios, por meio da rescisão unilateral do contrato oriundo da inexigibilidade em questão e da posterior realização de pregão presencial, o Órgão Técnico entendeu que tais ações devem ser consideradas quanto à mitigação em tese dos danos da contratação irregular, pois, como demonstrado pelo próprio recorrente, a autarquia utiliza um sistema que permite que sempre apenas a mesma empresa se interesse em licitar, todavia, não são suficientes para desqualificar integralmente a denúncia apresentada, contribuindo para esse entendimento o fato de que os atos de revogação unilateral do contrato e de posterior realização de pregão serem decorrentes das conclusões obtidas em sede da presente denúncia.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300



PROCESSO TC Nº 04790/19

Pelo exposto, a Auditoria entendeu pelo desprovimento do recurso quanto ao mérito.

O Processo foi encaminhado ao Ministério Público Especial, que através do Parecer nº 00731/20, fls. 276/282, da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, pugnou, preliminarmente, pelo conhecimento do presente Recurso de Reconsideração, por atender aos pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, pela sua improcedência, considerando firme e válida a decisão consubstanciada no Acórdão AC2-TC 03153/19. O Parquet fez os comentários expostos a seguir:

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento da Auditoria, considerando correta a análise técnica realizada tanto no Relatório de Recurso de Reconsideração quanto nos Relatórios Técnicos anteriores. Ressaltou a vulnerabilidade do ente público em depender excessivamente da empresa prestadora dos serviços de Tecnologia da Informação, mencionando que, diante desse risco, o Tribunal de Contas da União elaborou um guia de boas práticas de soluções de tecnologia da informação, que apresenta, dentre outras, a sugestão no sentido de que “a equipe de planejamento da contratação deve elaborar os procedimentos relativos à transferência de conhecimentos, como reuniões mensais, oficinas e treinamentos, bem como os produtos esperados desses procedimentos (e.g. atas das reuniões realizadas entre o órgão e a contratada, a serem incluídas nos autos do processo de fiscalização), e incluí-los no modelo de execução do objeto”.

O Órgão Ministerial pugnou tratar-se de vício inerente ao projeto básico e a elaboração do edital e condições do contrato na primeira contratação, e que, não obstante a gravidade da irregularidade, percebe-se, pelas informações da Unidade Técnica, que não houve prejuízo ao erário, ensejando, portanto a emissão de recomendação para que o gestor considere a seguinte recomendação do TCU quando da contratação de soluções de TI:

Transferência de tecnologia, de modo que o órgão ou entidade não fique refém de suas empresas contratadas, o que poderá implicar contratações por inexigibilidade ou ações espúrias, como o direcionamento de uma licitação para contratar o serviço de manutenção de um sistema de informação da mesma empresa que o desenvolveu. O contratante deve deter três conhecimentos essenciais: as regras de seu próprio negócio (e.g. como funcionam seus próprios processos de trabalho) e das premissas subjacentes; a tecnologia empregada para codificar as regras de negócio em soluções de TI (e.g. que padrão de programação foi empregado no desenvolvimento de um determinado sistema e onde estão os códigos fonte); e a sua infraestrutura tecnológica. (Acórdão 1.480/2007-TCU-Plenário).

O Parquet entendeu que, não obstante a necessária recomendação, neste novo momento processual, fase recursal, o recorrente não apresentou argumentos capazes de rechaçar as causas da decisão combatida.

É o relatório. Foram expedidas as intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR

Preliminarmente, cumpre informar que foram preenchidos os requisitos da legitimidade do impetrante e da tempestividade da interposição do Recurso de Reconsideração. Nesse sentido, merece o recurso ser conhecido.



PROCESSO TC Nº 04790/19

Quanto ao mérito, o Relator acompanha o entendimento da Auditoria e do Órgão Ministerial, no sentido de que o recurso em sua maior parte reproduz argumentos apresentados em sede de defesa e, portanto, já rechaçados anteriormente, bem como apresenta alegações que corroboram o entendimento da ilegalidade na escolha da modalidade licitatória e que demonstram a dependência excessiva da autarquia municipal em relação ao sistema fornecido pela empresa LRL Tecnologia LTDA. Portanto, entende o Relator que o recorrente não apresentou elementos aptos a reformar a decisão atacada.

Feitas essas considerações, o Relator vota no sentido que a Segunda Câmara tome conhecimento do Recurso de Reconsideração interposto pelo ex-superintendente da Superintendência de Transportes Públicos de Campina Grande, Sr. Felix Araújo Neto, por atendidos os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, negue-lhe provimento, mantendo-se integralmente a decisão consubstanciada no Acórdão AC2 TC 03153/2019 aqui atacado.

DECISÃO DA 2ª CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 04790/19, no tocante ao Recurso de Reconsideração interposto pelo ex-superintendente da Superintendência de Transportes Públicos de Campina Grande, Sr. Felix Araújo Neto, contra a decisão consubstanciada no Acórdão AC2 TC 03153/2019, ACORDAM os Conselheiros da 2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, nesta sessão de julgamento, em:

- I. CONHECER o Recurso de Reconsideração interposto pelo ex-superintendente da Superintendência de Transportes Públicos de Campina Grande, Sr. Felix Araújo Neto, por atendidos os pressupostos de admissibilidade; e
- II. NEGAR provimento ao recurso, mantendo-se integralmente a decisão consubstanciada no Acórdão AC2 TC 03153/2019.

Publique-se e intime-se.
TCE/PB – Sessão Remota da Segunda Câmara.
João Pessoa, 11 de maio de 2021.

Assinado 18 de Maio de 2021 às 12:24



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 18 de Maio de 2021 às 12:07



Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos
RELATOR

Assinado 19 de Maio de 2021 às 16:53



Luciano Andrade Farias
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO