



TC 032.863/2012-8

Tipo: Representação

Unidade Jurisdicionada: Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Representante: Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Norte (Secex-RN).

Interessado em sustentação oral: não há

Advogado/Procurador: Thiago Cortez Meira de Medeiros (OAB/RN 4650) e outros (peça 12); Adalberto Couto de Oliveira (CPF 004.847.921-72, peça 63).

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Norte (Secex-RN), com base em notícias veiculadas na imprensa, versando sobre possíveis irregularidades ocorridas no Contrato 1/2011 de licenciamento de tecnologia, sem exclusividade, celebrado entre a Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), como Instituição Científica e Tecnológica (ICT), e a empresa SIG Software e Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda. (CNPJ 13.406.686/0001-67), cujo objeto contratual (peça 2, p. 386) consiste no “licenciamento para outorga de direito de uso e de exploração, em caráter não exclusivo, dos sistemas desenvolvidos na UFRN para utilização e exploração por parte da empresa licenciada, mediante prazo determinado (...)”.

HISTÓRICO

2. Após instrução de mérito da Secex/RN (peça 24), o Ministério público junto ao TCU sugeriu nova audiência, acatada pelo relator destes autos (peças 31 e 32). Assim, em cumprimento ao despacho do Ministro Relator, foram realizadas:

2.1. As audiências, por meio dos Ofícios 1280, 1281 e 1282/2012-TCU/Secex-RN (respectivamente às peças 34, 35 e 33), dos responsáveis a seguir identificados, para que apresentassem suas razões de justificativa, ante as ocorrências a seguir consignadas:

2.1.1. Responsável: José Ivonildo do Rego (CPF 055.859.454-91), ex-Reitor da UFRN.

2.1.1.1. Ocorrência: desrespeito aos princípios da moralidade administrativa e da impessoalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), por ter iniciado a execução do Contrato de Licenciamento 1/2011 em favor da sociedade empresarial SIG Software e Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda., incubada sem prazo máximo de graduação pela UFRN, considerando que um dos sócios atuava, à época (maio de 2011), como servidor com cargo em comissão na Universidade e que, posteriormente (agosto de 2012), foi contratado como funcionário da Fundação Norte-Riograndense de Pesquisa e Cultura (Funpec), o que representa multiplicidade de atuações do Sr. Gleydson de Azevedo Ferreira Lima no âmbito interno da Universidade e lhe proporciona, em decorrência, possivelmente, acesso privilegiado e em primeira mão a informações sobre potenciais clientes, para a SIG Software, dos sistemas de gestão licenciados, com risco de defesa de interesses de terceiros (conflito público *versus* privado), fora dos limites e propósitos do sistema de incubação.

2.1.2. Responsável: Jorge Eduardo Lins Oliveira (CPF 140.763.064-49), superintendente da Funpec.

2.1.2.1. Ocorrência: desrespeito aos princípios da moralidade administrativa e da impessoalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), tendo em vista a contratação do Sr. Gleydson de Azevedo Ferreira Lima, mesmo após a assinatura do Contrato de Licenciamento 1/2011, considerando que esse inventor independente, por meio de sua atuação na Funpec, ligada à UFRN, pode ter acesso privilegiado e em primeira mão a informações sobre potenciais clientes para a SIG Software, com risco de ocorrência de defesa de interesses de terceiros (conflito público *versus* privado), fora dos limites e propósitos do sistema de incubação

2.1.3. Responsável: Ângela Maria Paiva Cruz (CPF 074.596.964-04), Reitora da UFRN.

2.1.3.1. Ocorrência: desrespeito aos princípios da moralidade administrativa e da impessoalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), por ter dado continuidade à execução do Contrato de Licenciamento 1/2011 em favor da sociedade empresarial SIG Software e Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda., incubada sem prazo máximo de graduação pela UFRN, considerando que um dos sócios atuava, à época (maio de 2011), como servidor com cargo em comissão na Universidade e que, posteriormente (agosto de 2012), foi contratado como funcionário da Funpec/UFRN, o que representa multiplicidade de atuações do Sr. Gleydson de Azevedo Ferreira Lima no âmbito interno da Universidade e lhe proporciona, em decorrência, possivelmente, acesso privilegiado e em primeira mão a informações sobre potenciais clientes, para a SIG Software, dos sistemas de gestão licenciados, com risco de defesa de interesses de terceiros (conflito público *versus* privado), fora dos limites e propósitos do sistema de incubação.

2.2. As oitivas, por meio dos Ofícios 1278 e 1279/2012-TCU/Secex-RN (peças 36 e 37), dos interessados a seguir identificados, para que se pronunciassem, ante a ocorrência a seguir descrita:

2.2.1. Responsáveis: Gleydson de Azevedo Ferreira Lima (CPF 012.314.234-20) e Felipe Augusto Cortez Meira de Medeiros (OAB 3640/RN), procurador da sociedade empresarial Sig Software & Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda. (CNPJ 13.406.686/0001-67).

2.2.1.1. Ocorrência: desrespeito aos princípios da moralidade administrativa e da impessoalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), no Contrato de Licenciamento 1/2011 em favor da sociedade empresarial SIG Software e Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda., incubada sem prazo máximo de graduação pela UFRN, considerando que um dos sócios atuava, à época (maio de 2011), como servidor com cargo em comissão na Universidade e que, posteriormente (agosto de 2012), foi contratado como funcionário da Fundação Norte-Riograndense de Pesquisa e Cultura (Funpec), o que representa multiplicidade de atuações do Sr. Gleydson de Azevedo Ferreira Lima no âmbito interno da Universidade e lhe proporciona, em decorrência, possivelmente, acesso privilegiado e em primeira mão a informações sobre potenciais clientes, para a SIG Software, dos sistemas de gestão licenciados, com risco de defesa de interesses de terceiros (conflito público *versus* privado), fora dos limites e propósitos do sistema de incubação.

3. As audiências e oitivas retro mencionadas foram analisadas pela Secex/RN (peça 58, 59 e 60), contudo o Ministro Vital Rego, em seu Despacho (peça 62), entendeu que o processo ainda não estava em condição de ser apreciado quanto ao mérito, pois existiriam vários pontos obscuros. Nesse sentido, com fulcro no art. 40 da Resolução-TCU 266/2014, ele solicitou manifestação da Sefti, acerca das questões suscitadas nos autos, notadamente sobre:

3.1. as eventuais vantagens conferidas à UFRN, ao deixar de firmar diretamente acordos de cooperação com órgãos públicos para celebrar o contrato de licenciamento dos sistemas, objeto da presente representação, com a SIG Software e Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda.;

3.2. a conformidade e a adequação do ressarcimento à UFRN no percentual de 6% dos ganhos líquidos auferidos sobre o licenciamento, previsto em contrato, o qual ter-se-ia baseado em alguns contratos firmados por outras entidades da administração pública em situações distintas;

- 3.3. a pertinência da incubação da empresa SIG, sem prazo definido, quando, pela lei de tecnologia, tal procedimento visa incentivar atividade inovadora, e, neste caso, os produtos decorrentes já existiam e eram objeto de acordo de cooperação pela própria universidade;
- 3.4. a legalidade da contratação direta da empresa SIG e/ou eventuais prejuízos ou favorecimentos decorrentes desse ato, em detrimento do chamamento público de possíveis empresas interessadas no licenciamento dos sistemas;
- 3.5. a legalidade dos contratos celebrados entre a empresa SIG e diversos órgãos públicos, sem a precedência do devido processo licitatório.
4. O Parecer da Sefi (peças 69, 70 e 71) concluiu que:
79. O presente caso versa sobre *spin-off* acadêmico, no qual a empresa SIG Software, cujo sócio é ex-colaborador da UFRN, foi evidentemente criada para explorar tecnologia desenvolvida no âmbito daquela universidade, mediante contrato de licenciamento para outorga de direito de uso ou de exploração de criação (Lei de Inovação, art. 6º, *caput*).
80. Analisou-se as diferenças entre a utilização de termos de cooperação e contratos de licenciamento, apontando-se os eventuais benefícios e prejuízos de cada instituto no caso concreto (parágrafos 11-22).
81. Verificou-se que a fixação do percentual de 6% para fins de remuneração à UFRN não foi irregular, mas não foi estipulada por meio de fundamentação adequada (parágrafos 23-30).
82. Constatou-se que a incubação da empresa SIG Software afrontou a Lei de Inovação por ter sido realizada por prazo indeterminado (parágrafos 31-38).
83. Observou-se que o fato de a empresa SIG Software ter sido contratada por dispensa de licitação não afrontou a legislação, porém, constatou-se falha durante a realização do procedimento de contratação. Além disso, o processo de licenciamento não atendeu (e não vem atendendo até os dias de hoje) os preceitos insculpidos na Lei de Acesso à Informação (parágrafos 39-68).
84. Por fim, asseverou-se que as contratações diretas realizadas pela empresa SIG com diversos órgãos e entidades públicas, sob o manto da inexigibilidade de licitação, podem ter encontrado amparo jurídico, a depender da justificativa utilizada em cada caso (parágrafos 69-78).
5. Em 21/6/2016, por meio do Ofício 89/2016RST/PR/RN, foi remetida à Secex/RN cópia da denúncia apresentada pelo Ministério Público Federal no Rio Grande do Norte (MPF/RN) com base em crimes cometidos na celebração e execução do Contrato de Licenciamento 1/2011-UFRN, firmado entre a Universidade Federal do Rio Grande do Norte e a empresa Sig Software & Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda. (peça 73).
6. Assim, serão analisados os novos elementos do MPF, tendo em vista sua possível influência na proposta anterior da Secex/RN.
7. Neste contexto também serão consideradas as documentações enviadas à Secex/RN, com o intuito de esclarecer os fatos trazidos ao processo pelo MPF/RN, pelo Sr. José Ivonildo do Rêgo (ex-Reitor da UFRN (peça 74) e pelo Sr. Thiago Cortez Meira de Medeiros, advogado da SIG Software e Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda e do Sr. Gleydson de Azevedo Ferreira Lima (peças 76 e 77).

EXAME TÉCNICO

8. A denúncia do MPF/RN aborda os elementos do Inquérito Policial 896/2012, com a seguinte ementa (peça 73, p. 2):

Ementa: Inquérito policial. Crimes de falsidade ideológica de documentos públicos qualificada, de falsidade ideológica de documentos particulares, de uso de documentos públicos e particulares ideologicamente falsos e de dispensa indevida de licitação qualificada. Artigo 299, *caput* e

parágrafo único, e artigo 304, ambos do Código Penal, bem como artigo 89, caput e parágrafo único, combinado com o artigo 84, § 2º, ambos da Lei 8.666/1993. Montagem fraudulenta, mediante falsificação de documentos, de procedimento administrativo de dispensa de licitação para celebração de contrato de licenciamento de uso de sistemas de informática de titularidade da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN. Contrato celebrado diretamente com empresa de servidor da instituição federal de ensino superior, ocupante de cargo comissionado, e sem observância dos requisitos necessários para validade e eficácia da dispensa de licitação. Propósito específico de favorecimento do beneficiado no caso. Dano considerável ao patrimônio público. Envolvimento de agentes públicos da universidade e dos proprietários da empresa favorecida. Prova da materialidade e indícios de autoria delitiva. Oferecimento de denúncia.

9. O MPF/RN entendeu, com base no relatório da CGU 201211878, de 19/11/2013, que os Srs. José Ivonildo do Rêgo, Aluízio Ferreira da Rocha Neto, Aldayr Dantas de Araújo, João Emanuel Evangelista de Oliveira, João Batista Bezerra, Giuseppe da Costa, Cleydson de Azevedo Ferreira Lima e a Sra. Raphaela Galhardo Fernandes Lima cometeram as seguintes infrações:

9.1 Montagem Fraudulenta do Processo Administrativo 23077.021311/2011-85, Confecção e uso de vários documentos públicos ideologicamente falsificados, simulação de procedimento de dispensa de licitação e licenciamento. Nesse contexto, destacam -se os seguintes tópicos da denúncia apresentada pelo MPF/RN (peça 73):

9.1.1. Inconsistência e contradições nos documentos dos Processos 23077.021311/2011-85 e 23077.008714/2011-39, provavelmente frutos de interpolação ou substituição *a posteriori*, mediante confecção pré-datada (peça 73, p. 16-17). Destacou, ainda, que do conjunto de inconsistências do Processo 23077.021311/2011, referente à cronologia e ao teor dos documentos, a CGU tinha concluído (peça 73, p. 20):

(...)

pela impossibilidade fática do processo ter transcorrido conforme se apresentam os autos, o que indica que este foi simulado, e que, portanto, não se presta a fundamentar contrato de licenciamento válido.

9.1.2. Contratação sem observância dos requisitos da regularidade fiscal e da capacidade econômico-financeira da pretensa contratada, cuja demonstração precisaria ser objetiva conforme os artigos 30 e 31 da Lei 8.666/1993, contudo o Pró-Reitor de Administração João Batista Bezerra abriu exceção para Sig Software e Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda., atestando sua qualificação apenas com base no art. 7º, § 6º, do Decreto 5.563/2007, alegando que por ser uma empresa incubada, bastaria avaliação de “aspectos subjetivos relativos à capacidade técnica, fundada no conhecimento dos sócios da empresa a ser incubada” (peça 73, p. 17). Nesse contexto, citou:

(...)

A segunda ilegalidade da dispensa de licitação, na espécie, decorre do não preenchimento, pela empresa. Sig Software e Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda., dos requisitos de capacidade econômico financeira e de qualificação técnica exigidos no art. 7º, § 6º, do Decreto 5.563/2005 para a celebração de todo e qualquer contrato de licenciamento de direito de uso ou de exploração de propriedade protegida. (peça 73, p. 51-56)

(...)

Em que pesem as justificativas apresentadas pela auditada, cumpre observar que a empresa não comprovou a integralização de absolutamente nada. Ainda que se aceite que o capital humano seja preponderante em tal tipo de empresa, não se elide a necessidade de que a UFRN, ao celebrar o contrato com a empresa que viria a firmar contratos de várias centenas de milhares de reais, em virtude do licenciamento de softwares pertencentes à auditada, o fizesse com uma empresa que demonstrasse possuir o mínimo de condições econômico-financeiras de cumprir seus compromissos. (peça 73, p. 54)

9.1.3. Falsidades ideológicas na ratificação de Dispensa de Licitação não datada feita pelo Sr. José Ivonildo do Rêgo, na Nota Técnica emitida pelo Sr. João Emanuel Evangelista de Oliveira com data de 2/5/2011, anterior às certidões negativas e aos *currículos lattes*, e no Parecer Jurídico favorável emitido pelo Procurador-Geral da UFRN, Giuseppe da Costa, de 4/5/2011, igualmente anterior à expedição das certidões negativas e dos *currículos lattes* (peça 73, p. 17-19).

9.1.4. Dispensa de licitação, sem observância das formalidades pertinentes - Simulação criminosa de procedimento de dispensa de licitação cujo objetivo era beneficiar, isoladamente, Gleydson de Azevedo Ferreira Lima, com o privilégio do primeiro licenciamento dos sistemas SIG, para exploração comercial na iniciativa privada (peça 73, p. 36-38). Nesse contexto, enfatizou que:

(...)

os denunciados tinham pressa em solucionar o impasse, no interesse particular de Gleydson de Azevedo Ferreira Lima, antes do dia 28/5/2011, data de posse da nova Reitora da UFRN, Ângela Maria Paiva Cruz, pois ao que parece, temiam a possibilidade de a nova gestora não encampar a ideia, motivo pelo qual Gleydson dependia inteiramente de José Ivonildo do Rêgo para contratar - meses antes de quaisquer outros interessados - o licenciamento do direito de exploração econômica dos sistemas SIG. (peça 73, p. 42)

9.1.5. Sobre o Prejuízo à UFRN e aos entes públicos contratantes, o MPF/RN entendeu que:

Esses acordos renderam milhões de reais para a UFRN, os quais, aplicados na execução dos termos de cooperação técnica, resultaram em um incremento significativo no quadro de pessoal nos equipamentos da Superintendência de Informática da instituição federal de ensino superior. Com a concessão da licença de uso dos sistemas à Sig Software & Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda., a empresa e seus sócios passaram a auferir os ganhos financeiros decorrentes da utilização dos programas.

O contrato de licenciamento celebrado entre a Sig Software & Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda. e a Universidade Federal do Rio Grande do Norte prevê um repasse de apenas um pequeno percentual de 6% (seis por cento) dos rendimentos auferidos com a exploração dos sistemas. Verifica-se, assim, que a UFRN, deixando de obter receitas em decorrência de parcerias, com órgãos e entes públicos interessados na utilização dos programas experimentou prejuízos, sob a forma de lucros cessantes. Houve, pois, inequívoca lesão ao patrimônio público. (peça 73, p. 61)

(...)

aos órgãos e entes públicos contratantes, que poderiam alcançar a utilização do sistema, perante a UFRN, sem pagar a mais-valia do lucro empresarial vendo-se na contingência, pelo contrário, de celebrar contratos diretos de prestação de serviços com uma empresa privada, por inexigibilidade de licitação, sem o ambiente competitivo em que poderia ser obtido um menor preço. (peça 73, p. 62)

(...)

O valor total recebido pelo casal de sócios-proprietários da Sig Software & Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda., no montante de R\$ 2.967.156,40 (dois milhões, novecentos e sessenta e sete mil, cento e cinquenta e seis reais e quarenta centavos), representa o enriquecimento ilícito pessoal de ambos na simulação, baseado em contrato de licenciamento celebrado a partir de procedimento administrativo fraudulentamente montado e com fundamento em dispensa ilegal de licitação. Interessante notar, ainda, que a movimentação financeira da empresa não registra nenhuma transferência para a UFRN, apesar de o contrato em referência prever o repasse do pequeno percentual de 6% (seis por cento) das quantias contratadas, pela pessoa jurídica de direito privado, em favor da instituição federal de ensino superior (peça 73, p. 113)

10. Os denunciados apresentaram a este Tribunal as cópias das defesas que eles entregaram à Justiça Federal, nas seguintes peças:

- 10.1. José Ivonildo do Rêgo e João Batista Bezerra (peça 74, p. 16-54);
 - 10.2. João Emanuel Evangelista de Oliveira (peça 74, p. 55-126);
 - 10.3. Giuseppi da Costa (peça 74, p. 127-171);
 - 10.4. Cleydson de Azevedo Ferreira Lima (peça 76, p. 1-21);
 - 10.5. Raphaela Galhardo Fernandes Lima (peça 76, p. 23-39 e peça 77).
11. Assim, resumem-se os principais pontos tratados nas defesas, visando ao esclarecimento da denúncia apresentada pelo MPF/RN, e em sequência apresenta-se uma análise a respeito da interferência da referida denúncia nos trabalhos empreendidos por este Tribunal (peças 24, 25, 26, 31, 58, 59, 60, 62, 69, 70, 71).
- 11.1. Quanto ao item 9.1 Montagem Fraudulenta do Processo Administrativo 23077.021311/2011-85, Confecção e uso de vários documentos públicos ideologicamente falsificados, simulação de procedimento de dispensa de licitação e licenciamento.
- 11.1.1. A defesa dos denunciados apresenta diversos argumentos visando ao entendimento de que não houve qualquer tipo de documento falso. Nesse contexto, cita-se:
- Os Denunciados não se utilizaram de qualquer documento falso. A denúncia, aliás, não aponta efetivamente quando e como isso ocorreu. Entretanto, é evidente que todos os documentos acostados aos autos, tal como manifestou-se a UFRN quando provocada pelo TCU, são presumidamente verdadeiros, havendo que ser demonstrada tecnicamente qualquer falsificação perpetrada sobre os mesmos. (peça 74, p. 49)
- (...)
29. O Ministério Público Federal faz ilações sobre falhas formais existentes no processo, as quais não autorizam a instauração de uma Ação Penal desta gravidade, sujeitando o Réu a ser condenado em matéria civil, penal e administrativa pelo mesmo fato, sob pena de restar claramente caracterizado o *bis in idem*.
30. A falsificação trazida com a inicial não trata de alteração da verdade posta nos documentos apresentados, mas somente a troca de informações, que não denota a intenção de cometer crime. (peça 76, p. 6)
- 11.1.2. Análise: De fato, na documentação analisada por instâncias deste Tribunal (peças 24, 25, 26, 31, 58, 59, 60, 62, 69, 70, 71), percebe-se desorganização processual, com documentos inseridos fora da ordem cronológica, aproveitamento de atos de outro processo para formação do processo de licenciamento, mas que, por si só, não consubstanciam falsificação. Assim, não se vislumbraram elementos que apontassem para utilização de documentação falsa.
- 11.2. Quanto ao item 9.1.2 - Contratação sem observância dos requisitos da regularidade fiscal e da capacidade econômico-financeira da pretensa contratada, cuja demonstração precisaria ser objetiva conforme os artigos 30 e 31 da Lei 8.666/1993.
- 11.2.1. A defesa argumentou que:
- Ao final do procedimento antes da assinatura do contrato, todos os documentos imprescindíveis à regularidade da contratação encontravam-se nos autos. Desde a comprovação da capacidade técnica da empresa (que era óbvia, já que tinha como sócio o criador do sistema objeto do licenciamento), até a sua regularidade fiscal (não questionada pela CGU e nem mesmo pelo MPF) – (peça 74, p. 61).
- (...)
61. O licenciamento não exclusivo da Sig Software perante a Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN encontra-se em harmonia com as categorias de empresas cujo capital humano é o principal sustentáculo de atuação, justificando-se, assim, a não estrita observância dos aspectos de natureza econômica. (peça 76, p. 13)

(...)

65. Como já dito, o contrato de licenciamento com a Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN tem natureza não exclusiva, o que permite que qualquer outro ente privado que atenda as mesmas condições (ou mesmo condições equivalentes) solicitar o licenciamento, não excluindo assim a possibilidade de outros autores (servidores ou não desta ICT) possam constituir personalidade jurídica semelhante e fazer a solicitação do mesmo pleito. (peça 76, p. 14)

11.2.2. Análise: No âmbito deste Tribunal, igualmente à CGU e o MPF, a regularidade fiscal não foi questionada. Quanto à capacidade econômico-financeira cita-se que este assunto foi tratado na instrução (peça 24), entendendo-se razoável expedir determinação à UFRN para que reveja os requisitos de qualificação técnico e econômico-financeira das empresas que pretendem licenciar produtos da UFRN, de modo a considerar a capacidade destas no que se refere à disseminação da tecnologia licenciada, sem prejuízo de que tal procedimento alcance também a revisão contratual com a empresa SIG.

11.3. Quanto ao item 9.1.3 Falsidades ideológicas na ratificação de Dispensa de Licitação não datada feita pelo Sr. José Ivonildo do Rêgo, na Nota Técnica emitida pelo Sr. João Emanuel Evangelista de Oliveira com data de 2/5/2011, anterior às certidões negativas e aos *currículos lattes*, e no Parecer Jurídico favorável emitido pelo Procurador-Geral da UFRN, Giuseppi da Costa, de 4/5/2011, igualmente anterior à expedição das certidões negativas e dos *currículos lattes* (peça 73, p. 17-19).

11.3.1. A defesa argumentou:

É que para a caracterização do crime de falsidade ideológica afiguram-se imprescindíveis, na esteira do Código Penal, a presença dos seguintes requisitos: a) alteração da verdade sobre fato juridicamente relevante; b) imitação da verdade; c) potencialidade de dano e; d) dolo.

No caso dos autos, porém, nada disso se encontra presente. O que se verifica é a existência de mera irregularidade, no máximo simples preterição de formalidade que não teve o condão de macular o procedimento administrativo. (peça 74, p. 78)

(...)

Repita-se: nenhum desses documentos era falso todos eles tinham validade. Por isso a CGU e o MPF se apegam somente à desordem cronológica em que alguns deles foram aportados no processo. Nada mais. (peça 74, p. 79)

11.3.2. Análise: De fato, na documentação analisada por este Tribunal (peças 24, 25, 26, 31, 58, 59, 60, 62, 69, 70, 71), percebe-se, como já citado no item 11.1.2., desorganização processual, mas que, por si só, não caracteriza “a adulteração de documentos visando a obtenção de vantagens”. Assim, não se vislumbraram elementos que apontassem para falsidades ideológicas.

11.4. Quanto ao item 9.1.4 - Simulação criminosa de procedimento de dispensa de licitação, com pressa dos denunciados em solucionar o impasse, no interesse particular de Gleydson de Azevedo Ferreira Lima, antes da posse da nova Reitora da UFRN, Ângela Maria Paiva Cruz, pois, ao que parece, temiam a possibilidade de a nova gestora não encampar a ideia.

11.4.1. A defesa argumentou que tal afirmação não tem sustentação, uma vez que a Sra. Ângela Maria Paiva Cruz, vice-Reitora à época, sempre ratificou todos os procedimentos do então Reitor, conforme a seguir:

Na UFRN o processo de tomada de decisões pelo Reitor e sua equipe administrativa de assessores que ocupa as diversas unidades que compõem a Administração Central, é realizado a partir de discussões colegiadas envolvendo todos os responsáveis pela solução de um determinado assunto. Na gestão universitária o então Reitor Prof. José Ivonildo do Rêgo contou sempre com a participação efetiva da sua Vice-reitora Profa. Ângela Maria Paiva Cruz na discussão e *no* acompanhamento de todos os problemas que faziam parte da agenda administrativa da UFRN e *na* adoção de procedimentos e de medidas que se fizessem necessários, e avaliados como os mais

adequados para o cumprimento da missão institucional, dos objetivos e ações para a implementação dos mandamentos normativos e das políticas institucionais estabelecidos no seu Estatuto, no seu Regimento Geral, no seu Plano de Desenvolvimento Institucional e no seu Plano de Gestão, todos aprovados pelos colegiados superiores da UFRN. (peça 74, p. 2-3)

(...)

A decisão de proceder ao licenciamento da empresa Sig Software e Consultoria em Tecnologia da Informação LTDA teve a plena participação da nova Reitora, Profa. Ângela Maria Paiva Cruz. Por esta razão, durante o exercício do seu mandato como Reitora da UFRN, foi ouvida pelo Tribunal de Contas da União sobre o processo de licenciamento em tela, oportunidade em que reafirmou a validade de todos os procedimentos administrativos adotados pela UFRN na gestão do ex-Reitor Prof José Ivonildo do Rêgo, enfatizando a continuidade do compromisso institucional da UFRN no apoio à política de inovação tecnológica e na difusão dos resultados e produtos da pesquisa científica e tecnológica para o desenvolvimento socioeconômico da sociedade norte-rio-grandense e da sociedade brasileira.

O posicionamento da Reitora sobre o mencionado processo de licenciamento é comprovado por meio do Ofício 778/14-R, de Natal, 17 de dezembro de 2014, encaminhado ao Senhor CLEBER DA SILVA MENEZES, da Secretaria de Controle Externo no RN (SECEX-RN), Tribunal de Contas da União (TCU), em resposta ao Ofício 1282/2014-TCU/SECEX-RN, de 27/11/2014.

Demonstra-se, assim, que a tese principal aventada pelo Ministério Público Federal não possui qualquer sustentação factual. (peça 74, p. 3-4)

(...)

Tais atos não foram revogados pela nova Reitora Ângela Maria Paiva Cruz, que deu continuidade à política de incubação e licenciamento de empresas de tecnologia como embriões do Parque Tecnológico em Tecnologia da Informação, que fomenta e fomentará o desenvolvimento econômico e social do Rio Grande do Norte. (peça 74, p. 4)

11.4.1.1. Quanto ao procedimento de dispensa, a defesa demonstrou que a proposição do MPF/RN não se sustenta, tendo citado a conclusão do relatório da autoridade policial de que atribuir o delito previsto no art. 89 da Lei 8.666/1993 estenderia o alcance da norma jurídica, em ofensa ao Princípio da Reserva Legal (peça 77, p. 3-4). Destacam-se, ainda, os seguintes argumentos a favor do procedimento de dispensa:

Finalmente, a denúncia apresentada pelo Ministério Público Federal do Rio Grande do Norte baseia-se, exclusivamente, na suposição de que o licenciamento deveria ter seguido a Lei de licitações (Lei 8.666/93), legislação que não se coaduna com o fato concreto (licenciamento de tecnologia), exceto no que diz respeito à previsão de dispensa de licitação nela introduzida pela Lei de Inovação Tecnológica. É inacreditável que todo marco legal construído no país, desde 2004, para ciência, tecnologia e inovação - e tão bem contextualizado nos quatro pareceres do TCU dentro do processo - fosse totalmente desconhecido pelo eminente procurador. (peça 74, p. 4)

(...)

Excelência, a empresa e seus sócios foram submetidos a verdadeira execrência investigativa pelo simples fato de terem utilizado um instrumento legal (Lei 10.973, DE 2 DE DEZEMBRO DE 2004), cujo "*ineditismo*" é reconhecido pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (Parecer ora anexado, Proc. TCU-032.863/2012-8), tendo sido o primeiro do Estado do Rio Grande do Norte, a requerer um licenciamento não exclusivo, para outorga de direito de uso e de exploração de sistemas desenvolvidos na UFRN. (peça 76, p. 4)

11.4.2. Análise: De fato, tanto a participação da Sr. Ângela Maria Paiva Cruz como a dispensa de licitação amparada pela Lei 10.937/2004, que trata dos incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, e pelo Decreto 5.563/2005, já foram assuntos tratados por este Tribunal. Observou-se que o fato de a empresa Sig Software ter sido contratada por dispensa de

licitação não afrontou a legislação, porém, constatou-se falha durante a realização do procedimento de contratação. Dessa forma, observa-se que a denúncia do MPF/RN não tem o condão de modificar os posicionamentos desta Secretaria já assentes às peças 24 e 58.

11.5. Quanto ao item 9.1.5 - Prejuízo à UFRN e aos entes públicos contratantes advindos da concessão da licença de uso dos sistemas à Sig Software & Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda.

11.5.1. A defesa expôs como se deu a aplicação da Lei de Inovação Tecnológica, regulamentada pelo Decreto 5.563/2005, no âmbito da universidade (criação da Pró-reitora de Pesquisa, Resolução 4/2007-Consuni, criação do Instituto MetrÓpole Digital, Resolução 3/20011-Consuni, Resolução 31/20015-Consuni, incubação de empresas de tecnologia - Resolução 114/2013-Consepe, Resolução 15/2010-Consuni). Nesse contexto, destacamos os seguintes trechos que vão de encontro ao prejuízo referido na denúncia do MPF/RN:

O licenciamento de empresas de tecnologias na UFRN é um dos desdobramentos imprescindíveis da política de pesquisa e de Inovação científica e tecnológica definida no seu Plano de Desenvolvimento Institucional, com vigência para o período compreendido entre 2010 e 2019, e no seu Plano de Gestão aprovado para ser executado no período de 2015 a 2019 (peça 74, p. 28)

(...)

E aqui, uma conclusão, entendeu-se como prejuízo ao erário aquilo que a empresa auferiu ao longo desses anos, em razão dos contratos firmados com outras instituições públicas, afim de disponibilizar os sistemas de gestão.

Quer dizer, criminalizou-se, o que a Lei 10.937/2004 quis institucionalizar como forma de incentivo ao Desenvolvimento tecnológico. (peça 74, p. 43-44)

(...)

41. Ademais, em nenhum momento foi analisada a economia de recursos públicos e ausência de prejuízo ao erário, diante da monstruosa diferença entre as soluções atualmente existentes para sistemas de tecnologia da informação e a atual solução executada pela SIG Software, mediante contrato de licenciamento para outorga de direito de uso e de exploração de sistemas desenvolvidos na UFRN.

42. É absurda e infundada alegação de que "*A pessoa jurídica e seus sócios auferiram consideráveis ganhos financeiros, causando lesão ao patrimônio da UFRN, que deixou de obter receita correspondente, por meio de acordos de cooperação técnico com os órgãos e entes públicas interessadas, como ocorria anteriormente.*"

43. A Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN continuou fazendo acordos de cooperação, pois o órgão que quisesse implantar o sistema com equipe própria poderia usar desse meio para fins de capacitação pela própria Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN e execução pela equipe do órgão interessado.

44. O trabalho que a Sig Software faz em nenhuma hipótese se assemelha aos acordos de cooperação firmados pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN.

45. A Sig Software atua no esforço do órgão contratante e a Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN apenas ensina as instituições a como fazer e elas, quando conseguem, que executam. A empresa SIG Software ajuda na execução. O órgão público pode alocar uma equipe própria formada por servidores públicos no quantitativo de 20 a 30 ou contratar uma empresa credenciada. (peça 76, p. 10)

(...)

48. Atualmente existem mais três empresas licenciadas, em idênticas condições da Sig Software, para direito de uso e de exploração de Sistemas desenvolvidos na UFRN. (peça 76, p. 11)

(...)

73. Por iniciativa própria e sem apoio de uma empresa licenciada, uma instituição desembolsa cerca de 9 milhões de reais em 3 anos.

74. A contratação da SIG Software para realização da implantação do sistema representa cerca de 30% destes valores, gerando para cada instituição pública uma economia de aproximadamente 7 milhões de reais em 3 anos. Se multiplicarmos esta cifra pelo total de instituições pode-se verificar uma enorme economia para o erário. (peça 76, p. 15)

11.5.1.2. Destaca-se, ainda, que a defesa expõe, na peça 74, p. 38-40, vários trechos dos pareceres das unidades técnicas deste Tribunal e do MPU/TCU (peças 24, 31 e 69) onde são tratados assuntos como a natureza da empresa licenciada (“Spin-off acadêmico”), vantagens auferidas pela UFRN com o contrato de licenciamento, conformidade e adequação do percentual de 6%, impossibilidade de ganhos pela UFRN com a prestação direta dos serviços, uma vez que ela é uma autarquia voltada para a prestação de serviços públicos na área de educação e pesquisa, e não para a exploração de atividade econômica.

11.5.2. Análise: Conforme exposto pela defesa, instâncias deste Tribunal já trataram do assunto retromencionado, tendo concluído que ao contrário de prejuízo ao erário, houve lucro para Administração Pública representada pelos órgãos contratantes (Polícia Federal, a CGU, o Ministério da Justiça e diversas instituições de ensino superior, entre outras), em detrimento de soluções apresentadas pela iniciativa privada.

12. Por fim, relata-se que a Sig Software & Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda., por meio do seu advogado, Thiago Cortes Meira de Medeiros, anexou a documentação acostada à peça 78, durante a elaboração desta instrução.

12.1. Destacam-se os seguintes trechos da referida documentação que visa demonstrar por meio da pesquisa realizada do portal e-SIC (<http://esic.cgu.gov.br/>), em 28/7/2016, que além da UFRN diversas Universidades Federais celebraram contratos de licenciamento com servidores cotistas e empresas incubadas amparados pela Lei de Inovação:

4. Tal fato leva a crer que os holofotes sob o contrato da SIG Software se devem ao fato da empresa possuir um sócio cotista que a época era servidor da UFRN ou pelo fato de ter sido incubada pela instituição.

5. Em que pese toda a análise já realizada por este tribunal e os argumentos apresentados pelas autoridades signatárias do contrato, faz-se necessária a juntada aos autos de pesquisa realizada que demonstra a ampla prática entre as Universidades Federais em aceitar servidores cotistas e empresas incubadas em contratos de licenciamento regidos pela Lei de Inovação.

(...)

7. Em um levantamento parcial já é possível demonstrar dezenas de casos similares, o que permite concluir que o contrato de licenciamento firmado perante a UFRN encontra consonância e respaldado no entendimento de diversas Universidades Federais pelo país, uma vez que aplicam as mesmas políticas de incentivo aos autores e das empresas de base tecnológica cujo diferencial é o capital intelectual, tudo conforme os mandamentos da Lei de incentivo à inovação.

8. Por essa razão, em prestígio aos princípios da legalidade, da presunção de inocência, da ampla defesa e contraditório, a Requerente pugna pela juntada dos documentos em anexo, os quais comprovam a permissão legal e a prática pelas universidades públicas do Brasil em fomentar a inovação tecnológica e seus respectivos autores.

12.2. Análise: A documentação retro corrobora com os entendimentos já assentes às peças 24, 58 e 69, uma vez que apresenta como prática comum de diversas Universidades Federais os procedimentos realizados pela UFRN com a SIG Software (incubação e contrato de licenciamento), de acordo com a Lei 10.973, de 2/12/2004.

CONCLUSÃO

13. Considerando que a denúncia apresentada pelo MPF/RN junto à Justiça Federal do RN trata de matéria, com exceção da suposição de falsidade documental e falsidade ideológica, que já foi objeto de apuração junto a este Tribunal (peças 24, 25, 26, 31, 58, 59, 60, 62, 69, 70, 71).

14. Considerando que face a independência das instâncias os crimes levantados pelo MPF/RN de falsidade documental e falsidade ideológica serão apurados independentemente da esfera administrativa.

15. Considerando que o parecer da unidade especializada deste Tribunal (peças 69, 70 e 71) tratou/aprofundou questões mais específicas de caráter técnico-especializado que fugiam aos conhecimentos desta Secex/RN e corroborou o posicionamento pela legalidade da contratação, mantêm-se a proposta da instrução acostada à peça 58.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

16. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior propondo manter a proposta da instrução (peça 58), a seguir:

a) acatar as razões de justificativa do ex-Reitor da UFRN, Sr. José Ivonildo do Rego (CPF 055.859.454-91), da Sra. Ângela Maria Paiva Cruz (CPF 074.596.964-04), Reitora da UFRN e do Sr. Jorge Eduardo Lins Oliveira (CPF 140.763.064-49), superintendente da Funpec;

b) manter as determinações apresentadas pela Secex/RN (peças 24, 25 e 26) a seguir transcritas:

c) determinar à UFRN que, no prazo de 60 (sessenta) dias,

c.1) relativamente ao contrato 1/2011:

c.1.1) com fundamento no princípio constitucional da publicidade (art. 37, *caput*, da CRFB) e aplicando, no que couber, o art. 21 da Lei 8.666/1993 c/c art. 8º da Lei 12.527/2011 – afastando-se, *in caso*, a aplicação do Decreto 5.563/2005, em seu art. 7º, *caput* e § 6º, que dispensa a necessidade de publicação de edital de chamamento (“chamada pública”) nos casos de concessão não exclusiva de tecnologia, por inconstitucionalidade (Súmula STF 347) –, conceba novo chamamento público para o mesmo licenciamento ofertado à empresa SIG Software e Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda., de modo a conferir legitimidade, legalidade e publicidade àquela contratação, dando-se a devida transparência, incluindo, além da propagação na mídia tradicional, divulgação em seu portal na Internet, para todos os interessados;

c.1.2) reveja, tomando como parâmetro, no que couber, a Lei 8.666/1993 – especialmente o art. 31 –, os requisitos de qualificação técnica e econômico-financeira da SIG Software e Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda.;

c.1.3) defina, com fundamento nos princípios constitucionais da isonomia e da impessoalidade (art. 37, *caput* e inciso XXI, da CRFB), quanto à SIG Software e Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda., limites financeiros e operacionais prudenciais e lastreados em critérios técnicos e objetivos de contratação;

c.1.4) refaça os termos do contrato celebrado com a SIG Software e Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda. ou firme termo aditivo para, nos termos do art. 18 da Lei 10.973/2004, definir melhor a política de remuneração e internalização dos valores arrecadados (sejam eles *royalties*, *down payments* ou outras formas de pagamento do licenciamento), tomando, como exemplos nesse sentido, os termos definidos nos contratos trazido aos autos em objetos similares atinentes à Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e Universidade de São Paulo (USP), sem prejuízo de reavaliar outras cláusulas em que couber maior especificidade e detalhamento;

c.2) em relação a contratos de licenciamento de um modo geral, com vistas ao aperfeiçoamento da gestão desta área e destes contratos:



c.2.1) publique editais de chamamento (“chamada pública”) de modo a considerar inafastável a incidência do art. 9º, inciso III, da Lei 8.666/1993 a contratos de licenciamento, mesmo aqueles fundamentados na Lei 10.973/2004, com fundamento no princípio constitucional da publicidade (art. 37, *caput*, da CRFB) e aplicando, no que couber, o art. 21 da Lei 8.666/1993 c/c art. 8º da Lei 12.527/2011 – afastando-se, *in caso*, a aplicação do Decreto 5.563/2005, em seu art. 7º, *caput* e § 6º –, dando-se a devida transparência, incluindo, além da propagação na mídia tradicional, divulgação em seu portal na Internet, para todos os interessados;

c.2.2) observe, com espeque no art. 31 da Lei 8.666/1993, os requisitos de qualificação técnica e econômico-financeira das empresas que pretendem licenciar produtos da UFRN;

d) dar ciência à Casa Civil, com fulcro na Súmula STF 347, de que o § 6º do art. 7º do Decreto 5.563/2005, que regulamentou a Lei 10.973/2004, foi considerado inconstitucional no exame em apreço, ao fazer menção à desnecessidade de publicação de edital quando não concedida a exclusividade ao receptor da tecnologia ou ao licenciado e for dispensada a licitação, uma vez que afronta o princípio da publicidade insculpido no art. 37, *caput*, da CRFB.

Secex/RN, 4 de agosto de 2016.

(Assinado eletronicamente)

Monique Ribeiro Emerenciano Maltarollo
AUFC-Mat. 5672-3