GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC 043.159/2018-4 [Apenso: TC 016.053/2018-4]
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Órgão/Entidade: Conselho Federal de Engenharia e Agronomia.
Responsáveis: Alexandre Borsato (024.313.047-36); Andrea Bezerra Chaves (704.847.671-00); Carlos Eduardo de Melo Ribeiro (619.179.746-04); Cristiane de Lima (006.014.949-38); Daniel Antônio Salati Marcondes (149.980.178-53); Fernando Batista da Silva (709.080.101-25); Fernando Gomes de Oliveira (828.719.221-87); Fernando Henriques (001.889.286-85); Flávio Rogério Alpino (170.393.028-29); João de Carvalho Leite Neto (837.849.853-00); Jonas Zuffo Requião (711.418.041-15); José Raul Franco Reis (967.349.147-04); Linkcon Ltda. - Epp (05.323.742/0001-71); Marina Garcia da Silva Pereira (035.757.611-08); Prícila Maria Fraga Ferreira (605.984.921-00); Renato Gonçalves Barros (804.016.519-91); Robson Cruz dos Santos (783.917.843-04); Rodrigo Santiago Lima Leão (019.679.853-16); Rodrigo de Souza Borges (018.105.061-74); Tânia Maria Hoglund (089.982.868-07).
Interessados: Asprana Soluções Digitais Ltda. (18.867.566/0001-80); Atendimento Digital Simples Telecom Ltda. (08.632.067/0001-50); ECG Tec Serviços de Informática Ltda. (13.665.064/0001-53); Linkcon Ltda. - Epp (05.323.742/0001-71); Logiks Consultoria e Serviços em Tecnologia da Informação Ltda. (07.696.132/0001-49).
Representação legal: Leandro Garcia Rufino (30.648/OAB-DF) e Lucas Ferreira Paz Rebua (28.950/OAB-DF), representando a Logiks; Beatriz Alaia Colin (454.646/OAB-SP), Tamara Abi Saber Cypriani de Oliveira (220.778/OAB-SP) e outros, representando Flávio Rogério Alpino; Fábio Fontes Estillac Gomez (34.163/OAB-DF), representando Fernando Henriques, Prícila Maria Fraga Ferreira, Robson Cruz dos Santos, Rodrigo de Souza Borges, Cristiane de Lima e Marina Garcia da Silva Pereira; Guilherme Carvalho e Sousa (30.628/OAB-DF), representando a empresa Asprana; José Henrique Borges de Campos (60.035/OAB-DF), representando Daniel Antônio Salati Marcondes; Jéssica Monteiro Leite Pannocchia (414.996/OAB-SP), Tânia Rodrigues Moreira Pannocchia (158.198/OAB-SP) e outros, representando a ECG; Augusto César Nogueira de Souza (55.713/OAB-DF), Mayara Rodrigues de Sousa (86.122/OAB-DF) e outros, representando José Raul Franco Reis; Marco Antônio Correa da Cunha (43.287/OAB-DF), representando Andrea Bezerra Chaves; Fátima Cristina Pires Miranda (109.889/OAB-SP) e Cristiano Vilela de Pinho (221.594/OAB-SP), representando Carlos Eduardo de Melo Ribeiro; Felipe Teixeira Vieira (31.718/OAB-DF), representando Jonas Zuffo Requião; Marjorie Bezerra de Menezes (33.471/OAB-PE), Alexandre Henrique Coelho de Melo (20.582/OAB-PE) e outros, representando Tânia Maria Hoglund; Cristine Sobral de Moura (34/OAB-PE), Thaís Aroca Datcho

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Lacava (234.563/OAB-SP) e outros, representando a empresa Linkcon; Fábio Fontes Estillac Gomez (34.163/OAB-DF), Fernanda Chiaradia da Silva (61.681/OAB-DF) e outros, representando Fernando Batista da Silva.

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. CONVERSÃO DE FISCALIZAÇÃO. IRREGULARIDADES EM ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. PLANEJAMENTO DEFICIENTE. PESQUISA DE PREÇOS SIMULADA PARA JUSTIFICAR VANTAJOSIDADE. SUPERFATURAMENTO. GESTÃO ANTIECONÔMICA. PAGAMENTOS POR ENTREGAS INCOMPLETAS OU INADEQUADAS E DE ARTEFATOS DE BAIXA UTILIDADE. CONLUIO EMPRESARIAL. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DE ALGUNS RESPONSÁVEIS. DÉBITO. MULTAS PROPORCIONAIS AO DÉBITO E POR ATO DE GESTÃO ANTIECONÔMICO. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE UMA DAS EMPRESAS OUVIDAS. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DAS DEMAIS EMPRESAS.

RELATÓRIO

Transcrevo a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Tecnologia da Informação – AudTI (peça 698):

> "1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada por meio do Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman, o qual avaliou a auditoria realizada no Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea), no âmbito de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) coordenada pela então Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti), atualmente denominada Unidade de Auditoria Especializada em Tecnologia da Informação (AudTI).
>
> **HISTÓRICO**
>
> 2. A auditoria (TC 016.053/2018-4; Fiscalis 199/2018) teve por objetivo avaliar os processos de trabalho de planejamento e gestão de contratos de tecnologia da informação (TI), por meio de verificação amostral da conformidade da execução de contratos de TI do Confea (peça 1, p. 2). Para isso, a fiscalização basicamente debruçou-se sobre os Contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017 (peça 1, p. 5, parágrafo 10).
>
> 3. Esses contratos foram celebrados com a empresa Linkcon Eireli (CNPJ 05.323.742/0001-71) por meio de adesão à Ata de Registro de Preços da Companhia Docas do Rio de Janeiro 1/2016 (ARP CDRJ 1/2016, advinda do Pregão Eletrônico para Registro de Preços – PE SRP – 17/2016). Os referidos contratos totalizaram R$ 19.711.950,00 e tinham por objetos o desenvolvimento e a manutenção de sistemas de informação, serviços de sustentação (e.g. suporte técnico e operacional na área de TI) e gestão documental, esse último especialmente para a implantação do Sistema Eletrônico de Informações (SEI).
>
> 4. O presente processo é fruto da conversão do TC 016.053/2018-4 em Tomada de Contas Especial, decorrente de determinação constante do Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário (peça 2), nos seguintes termos:
>
> 9.1. desconsiderar a personalidade jurídica da empresa Linkcon, CNPF 05.323.742/0001-71, a fim de responsabilizá-la, solidariamente com seus sócios, pelos indícios de irregularidade mencionados

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

nestes autos;
9.2. determinar, nos termos do art. 47 da Lei 8.443/1992, a conversão do presente processo em tomada de contas especial;
9.3. encaminhar os autos convertidos à Sefti, na qualidade de unidade especializada e coordenadora da presente Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), para que:
9.3.1. identifique os sócios da empresa Linkcon;
9.3.2. reavalie a proposta de quantificação do dano e de responsabilização sugerida pela Secex/AM, discutida nas seções V a VII do Voto condutor, encaminhando ao Gabinete do Relator proposta de citação, utilizando, se for o caso, da informação obtida em razão do item anterior, autorizando-se diligências e inspeções que se fizerem necessárias;
9.4. realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RI/TCU, no âmbito do processo convertido, a audiência dos responsáveis a seguir indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa para as irregularidades elencadas:
9.4.1. Sr. Flávio Rogerio Alpino (CPF 170.393.028-29), Superintendente de Estratégia e Gestão, por:
9.4.1.1. firmar Termo de Referência para adesão à ata de registro de preços, que resultou no Contrato 16/2017, com a indicação de empresas (ECG TEC Serviços de Informática Ltda. e Asprana Soluções Digitais), para realização de pesquisa de preços, a despeito de não haver evidências de que detinham experiência no objeto que se queria contratar, além de tais empresas possuírem vínculos com funcionários da Linkcon (empresa a ser contratada via ata), contrariando a Instrução Normativa 3/2017, MPOG, art. 2º, §4º, inciso IV e Instrução Normativa 4/2014, SLTI, art. 10, parágrafo único, incisos I, II;
9.4.1.2. firmar Termo de Referência, para adesão à ata de registro de preços, que resultou no Contrato 16/2017, caracterizado pela ausência de documento de oficialização de demanda, estudos técnicos preliminares, metas e indicadores para alcance dos resultados, possibilidade de parcelamento do objeto, catálogo de serviços, memória de cálculo para embasar as quantidades contratadas e estudo de demanda de serviços, o que contraria a Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea f, art. 7º, §4º, art. 3º, §1º, inc. I; art. 15, inc. IV; art. 23, §§1º e 2º e Súmula TCU 247, e a Instrução Normativa 4/2014, SLTI, art. 11, incisos I e II, e art. 12, incisos I, II e IV;
9.4.2. Sr. Alexandre Borsato (CPF 024.313.047-36), Gerente de Planejamento e Gestão, por:
9.4.2.1. firmar Termo de Referência para adesão à ata de registro de preços, que resultou no Contrato 16/2017, com a indicação de empresas (ECG TEC Serviços de Informática Ltda. e Asprana Soluções Digitais), para realização de pesquisa de preços, a despeito de não haver evidências de que detinham experiência no objeto que se queria contratar, além de tais empresas possuírem vínculos com funcionários da Linkcon (empresa a ser contratada via ata), contrariando a Instrução Normativa 3/2017, MPOG, art. 2º, §4º, inciso IV e Instrução Normativa 4/2014, SLTI, art. 10, parágrafo único, incisos I, II;
9.4.2.2. firmar Termo de Referência, para adesão à ata de registro de preços, que resultou no Contrato 16/2017, caracterizado pela ausência de documento de oficialização de demanda, estudos técnicos preliminares, metas e indicadores para alcance dos resultados, possibilidade de parcelamento do objeto, catálogo de serviços, memória de cálculo para embasar as quantidades contratadas e estudo de demanda de serviços, o que contraria a Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea f, art. 7º, §4º, art. 3º, §1º, inc. I; art. 15, inc. IV; art. 23, §§1º e 2º e Súmula TCU 247, e a Instrução Normativa 4/2014, SLTI, art. 11, incisos I e II, e art. 12, incisos I, II e IV;
9.5. realizar oitiva das empresas ECG TEC Serviços de Informática Ltda. (CNPF 13.665.064/0001-53), Asprana Soluções Digitais (18.867.566/0001-80) e Linkcon (05.323.742/0001-71), para que, querendo, apresentem suas razões em relação aos indícios de simulação na pesquisa de preços que resultou no Contrato 16/2017, alertando-as quanto à possibilidade de aplicação da sanção estatuída no art. 46 da Lei Orgânica; e
9.6. dar ciência ao Conselho Federal de Engenharia e Agronomia sobre as falhas na definição dos critérios de medição dos serviços prestados, identificada nos Contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017, o que afronta o disposto na IN-SLTI 4/2014, art. 19, inciso IV e art. 20, inciso I, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes. (grifou-se)

5. As audiências dos Srs. Flávio Rogerio Alpino e Alexandre Borsato foram realizadas por intermédio dos Ofícios 764-765/2018/TCU/Sefti, de 26/12/2018 (peças 8-9). Posteriormente, em

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

14/3/2019, o TCU enviou o Ofício 57/2019/TCU/Sefti ao Sr. Flávio Rogerio Alpino, com o endereço do destinatário atualizado (peça 74).

6. Por sua vez, as oitivas das empresas ECG, Asprana e Linkcon foram realizadas por meio dos Ofícios 766-768/2018/TCU/Sefti, também de 26/12/2018 (peças 5-7).

7. Na instrução de 31/3/2020, que se encontra acostada à peça 221 destes autos, a então Sefti examinou as manifestações apresentadas pelas três empresas, diferindo o exame das justificativas apresentadas pelos dois gestores do Confea. Em adição, examinou de forma minuciosa as informações obtidas em inspeção, os documentos relativos ao planejamento das contratações que levaram à celebração dos Contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017 com a empresa Linkcon, bem como os documentos referentes às suas respectivas execuções.

8. Em resumo, a análise da Sefti teve como resultado proposta de citação da empresa Linkcon e de vários gestores do Confea, entre eles os pareceristas jurídicos da instituição que atuaram nas contratações. Também foram propostas audiências de gestores do Conselho, recomendação à instituição para análise criteriosa dos serviços executados e ainda pendentes de pagamento, declaração de inidoneidade das empresas que participaram da pesquisa de preços que embasou os valores dos contratos analisados e encaminhamento ao MPF de cópia destes autos devido a ilícito tipificado no art. 90 da Lei 8.666/1993.

9. Por meio de Despacho de 13/5/2020 (peça 224), o Relator acolheu a essência das medidas saneadoras propostas pela Sefti, à exceção:

9.1. das citações dos pareceristas jurídicos, transformando-as em audiências (peça 224, p. 9, parágrafo 48);

9.2. da audiência do Gerente de Planejamento quanto à suposta simulação da realização de análise técnica, por não haver caracterização de conduta dolosa do responsável, até então (peça 224, p. 11, parágrafo 56);

9.3. da declaração de inidoneidade das três empresas participantes da pesquisa de preços que resultou no Contrato 16/2017 (peça 224, p. 12, parágrafo 62);

9.4. da proposta de recomendação ao Confea (peça 224, p. 12, parágrafo 62); e

9.5. do encaminhamento ao MPF (peça 224, p. 12, parágrafo 62).

10.No que tange às três últimas propostas, o Relator frisou que as deixava para serem tratadas por ocasião do exame de mérito dos presentes autos, devendo esta unidade técnica se concentrar, naquele momento, nas etapas processuais necessárias ao saneamento dos autos (peça 224, p. 12, parágrafo 62). Nesse sentido, em seu Despacho, o Ministro-Substituto Augusto Sherman autorizou à Sefti a proceder à realização das medidas saneadoras com as quais anuiu (peça 224, p. 12-23, parágrafo 63).

11.Uma vez que se fez necessário retificar os termos iniciais da proposta de encaminhamento desta Secretaria referentes às citações e às audiências a fim de adequá-los às providências determinadas pelo Ministro Relator Augusto Sherman em seu Despacho à peça 224, apresentou-se a instrução à peça 225.

12.A proposta contou com a anuência do responsável pela Unidade (peça 226) e, ato contínuo, foram expedidos e enviados os ofícios de citação, audiência e oitiva aos destinatários (peças 227 a 271, 274 a 275, 280 a 286, 299, 303, 307, 311 e 340).

13.No curso da análise das manifestações já recebidas nestes autos, foi constatado que algumas notificações não lograram êxito. Assim, preliminarmente à instrução de mérito, fez-se necessário promover novas tentativas de localização dos responsáveis ausentes no processo, a fim de que o mérito possa vir a ser finalizado em conjunto e em confronto, até mesmo porque algumas responsabilizações são solidárias (peça 622, p. 2).

14.Foi promovido um levantamento das notificações expedidas nos autos, com identificação dos ofícios expedidos pela Secretaria de Apoio à Gestão de Processos (Seproc/TCU), comprovantes de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

recebimento pelos destinatários, e respectivas manifestações, razões de justificativa ou alegações de defesa, conforme o caso. A partir desse levantamento, verificou-se que cinco responsáveis não foram regularmente notificados, haja vista que os respectivos avisos de recebimento dos correios retornaram com a informação 'mudou-se' ou 'ausente' (peça 622, p. 2-3).

15.Foi proposto, assim, o encaminhamento dos autos à Seproc para que fossem promovidas novas tentativas de notificação dos responsáveis que não tiveram o recebimento de sua notificação confirmado (peça 622, p. 3).

16.A presente instrução tem como objetivo analisar as respostas às citações, audiências e oitivas enviadas pelos responsáveis.

17.A seguir, quadro das notificações enviadas aos responsáveis:

Responsável	Ofício TCU/Seproc	Ciência	Razões de justificativa/alegações de defesa/ resposta a oitiva
Daniel Antônio Salati Marcondes (CPF 149.980.178-53)	32704/2020, 29/6/2020 (peça 252)	7/7/2020 (peça 265)	Peças 501-504 (alegações de defesa)
José Raul Franco Reis (CPF 967.349.147-04)	32700/2020, 29/6/2020 (peça 249)	10/7/2020 (peça 307)	Peça 452 (alegações de defesa)
Rodrigo Santiago Lima Leão (CPF 019.679.853-16)	32708/2020, 29/6/2020 (peça 256)	Mudou-se (peça 303)	Peça 679 (alegações de defesa)
	29895/2023, 29896/2023 e 29897 (peças 650 a 652)	6/7/2023 (peças 656, 657, 658, 667, 668 e 676)	
Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85)	32694/2020, 29/6/2020 (peça 243)	8/7/2020 (peça 270)	Peça 540-551 (alegações de defesa)
Fernando Batista da Silva (CPF 709.080.101-25)	32707/2020, 29/6/2020 (peça 255)	6/7/2020 (peça 274)	Peça 463-474 (alegações de defesa)
Fernando Gomes de Oliveira (CPF 828.719.221-87)	32696/2020, 29/6/2020 (peça 245)	8/7/2020 (peça 269)	Peça 462 (alegações de defesa)
Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), e sua sócia	768/2018, 26/12/2018 (peça 5) 32701/2020, 29/6/2020 (peça 250)	16/1/2019 (peças 60 e 69) 8/7/2020 (peça 284)	Peça 73 (resposta a oitiva) Peça 399-448 (alegações de defesa)
Tânia Maria Hoglund (CPF		8/7/2020 (peça 285)	Peça 390-394 (alegações

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

089.982.868-07)	32703/2020, 29/6/2020 (peça 251)		de defesa)
Rodrigo de Souza Borges (CPF 018.105.061-74)	32710/2020, 29/6/2020 (peça 258)	7/7/2020 (peça 266)	Peça 505-522 (alegações de defesa)
Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04)	32709/2020, 29/6/2020 (peça 257)	7/7/2020 (peça 280)	Peças 523-533 (alegações de defesa)
Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15)	32693/2020, 7/6/2020 (peça 248)	Ausente (peça 311)	Peças 690 a 692 (alegações de defesa e razões de justificativa)
	24570/2023, 7/6/2023 (peça 634)	Mudou-se (peça 653)	
	24571/2023, 7/6/2023 (peça 633)	21/6/2023 (peça 665)	
	24572/2023, 19/6/2023 (peça 632)	Não procurado (peça 669)	
Flávio Rogerio Alpino (CPF 170.393.028-29)	764/2018 (peça 9)	Mudou-se (peça 64)	Peça 83 (razões de justificativa)
	57/2019 (peça 74)	20/3/2019 (peça 75)	
	32691/2020, 29/6/2020 (peça 246)	Mudou-se (peça 299)	Peça 670 (alegações de defesa)
	24550/2023 e 24551/2023 (peças 638 e 639)	22/6/2023 (peça 643)	
Renato Gonçalves Barros (CPF 804.016.519-91)	32695/2020, 29/6/2020 (peça 244)	9/7/2020? (peça 282)	Peça 475-498 (alegações de defesa)
Prícila Maria Fraga Ferreira (CPF 605.984.921-00)	32706/2020, 29/6/2020 (peça 254)	15/7/2020 (peça 321)	Peças 562 a 569 e 570 a 574 (alegações de defesa)
Marina Garcia da Silva Pereira (CPF 035.757.611-08)	32705/2020, 29/6/2020 (peça 253)	7/7/2020 (peça 267)	Peças 534-539 e 570-574 (alegações de defesa)
Andrea Bezerra Chaves (CPF 704.847.671-00)	32711/2020, 29/6/2020 (peça 259)	Mudou-se (peça 275)	Peça 675 (razões de justificativa)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

	24465/2023 (peça 635)	22/6/2023 (peça 644)	
Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38)	32692/2020, 29/6/2020 (peça 247)	8/7/2020 (peça 283)	Peças 552-560, 570-574 (alegações de defesa e razões de justificativa)
Alexandre Borsato (CPF 024.313.047-36)	765/2018 (peça 8)	11/1/2019 (peça 19)	Peças 27 a 57 e 88 a 93 (razões de justificativa)
	32714/2020, 29/6/2020 (peça 262)	8/7/2020 (peça 271)	Peças 384 e 385 (razões de justificativa)
João de Carvalho Leite Neto (CPF 837.849.853-00)	32713/2020, 29/6/2020 (peça 261)	8/7/2020 (peça 286)	Peças 383 e 386 (razões de justificativa)
Carlos Eduardo de Melo Ribeiro (CPF 619.179.746-04)	32712/2020, 29/6/2020 (peça 260)	7/7/2020 (peça 281)	Peça 323 (razões de justificativa)
Logiks Consultoria e Serviços em Tecnologia da Informação Ltda. (CNPJ 07.696.132/0001-49)	32716/2020, 29/6/2020 (peça 264)	7/7/2020 (peça 268)	Peças 362-371 (resposta a oitiva)
Atendimento Digital Simples Telecom Ltda. (CNPJ 08.632.067/0001-50)	32715/2020, 29/6/2020 (peça 263)	Mudou-se (peça 340)	Não houve (peça 681)
	24401/2023, 6/6/2023 (peça 631)	Notificação por edital (peças 660 e 678)	
Asprana Soluções Digitais EIRELI (CNPJ 18.867.566/0001-80)	767/2018, 26/12/2018 (peça 6)	10/1/2019 (peça 14)	Peça 67 (resposta a oitiva)
ECG Tec Serviços de Informática Ltda (CNPJ 13.665.064/0001-53)	766/2018, 26/12/2018 (peça 7)	10/1/2019 (peça 13)	Peça 68 (resposta a oitiva)

EXAME TÉCNICO

Empresas Linkcon, Logiks, Asprana, ECG e Simples Digital – oitiva

18.A ECG, a Linkcon e a Asprana foram ouvidas em decorrência do item 9.5 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário. Já a Logiks e a Simples Digital, em virtude do parágrafo 63.3 do Despacho à peça 224.

19.Todas as referidas empresas foram objeto de oitiva em razão dos indícios de simulação na pesquisa de preços que resultou no Contrato 16/2017.

20.As respostas às oitivas das empresas Asprana (peça 67), ECG (peça 71) e Linkcon (peça 73) já foram devidamente analisadas na instrução à peça 221 (peça 221, p. 76-94), não tendo sido

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

afastados os indícios de participação dessas empresas em conluio.

21.Com relação à Logiks, verifica-se que em resposta à oitiva a empresa apresentou a documentação constante das peças 362 a 371.

22.Em sua breve explanação, a Logiks expõe que não há indícios de conluio, fraude, ou de simulação, uma vez que o preço disponibilizado por ela se encontra alinhado com o praticado em outras contratações (peça 362, p. 2-3), conforme demonstram os documentos por ela juntados aos autos (peça 363 a 371).

23.A empresa Simples Digital, mesmo devidamente notificada, não apresentou resposta à oitiva (peças 631, 660 e 678).

Empresas Linkcon, Logiks, Asprana, ECG e Simples Digital – análise da oitiva

24.As informações apresentadas pela Logiks não confrontam minimamente os indícios robustos de conluio analisados à peça 221, p. 89-94.

25.A empresa não logrou esclarecer sua participação nas pesquisas de preços da Codesp e do Confea e os trechos idênticos de sua proposta apresentada à Codesp às propostas da empresa Link Consultores, apresentadas ao DNIT/SE e à Funasa, e à proposta da empresa 'Simples Sistemas', apresentada ao Confea (peça 221, p. 92).

26.Também não restou esclarecido o fato de que as propostas da empresa Link feitas ao DNIT/SE e à Funasa foram elaboradas pelo Sr. Daniel Costa Andrade, que era funcionário da empresa Linkcon. Posteriormente, o próprio Sr. Daniel prestou serviços ao DNIT como funcionário dessa empresa no âmbito do contrato celebrado com a empresa Linkcon pela adesão à ARP CDRJ 1/2016. Além disso, a empresa Link Consultores também forneceu proposta de preços à SNJ para a execução do Programa Identidade Jovem (peça 221, p. 92).

27.Assim, verifica-se que o vínculo entre as empresas Logiks e Link Consultores com a Codesp, o Confea, o DNIT, a Funasa e a SNJ recai sobre a empresa Linkcon, não sendo razoável acreditar, frente ao contexto exposto, que a empresa Logiks tenha sido escolhida pelo Confea por sua expertise (peça 221, p. 92).

28.Portanto, considerando as análises das respostas às oitivas das empresas ouvidas (parágrafos 24 a 28 e peça 221, p. 76-94), verifica-se que todos os vários e coincidentes indícios relatados à peça 221, p. 89-94, permitem concluir que o Confea pretendeu, desde o início de ambos os processos de contratação, aderir aos diversos serviços registrados na ARP CDRJ 1/2016, independentemente de suas reais necessidades, de forma a beneficiar a empresa Linkcon.

29.Para efetivar a contratação, o Conselho necessitava justificar a vantajosidade econômica da adesão à ata. À vista disto, a empresa Linkcon indicou as empresas com as quais mantinha algum vínculo e que poderiam apresentar cotações com preços superiores aos de sua ata.

30.Dessa forma, conclui-se que houve conluio para fraudar os procedimentos licitatórios do Confea que o levaram a celebrar os Contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017 com a empresa Linkcon, razão pela qual se propõe a declaração de inidoneidade das empresas Asprana, ECG, Linkcon, Simples Digital e Logiks.

31.Vale adicionar que a Linkcon recentemente foi declarada inidônea para participar de licitação na Administração Pública Federal por três anos justamente em decorrência de prática fraudulenta no PE SRP 17/2016 promovido pela CDRJ, que deu origem à ARP à qual o Confea aderiu (Acórdão 2.166/2022–TCU–Plenário. Relator: Ministro Augusto Sherman). Além disso, os embargos de declaração apresentados pela Linkcon contra aquela decisão foram rejeitados no mérito (Acórdão 2.724/2022–TCU–Plenário), de modo que aquela decisão já se encontra transitada em julgado desde 24/1/2023 (TC 006.195/2019-9, peça 381, p. 1-2).

32.Ainda, no âmbito do TC 034.297/2018-9 foi prolatado o Acordão 1.616/2023–TCU–Plenário (Relator: Ministro Augusto Sherman) onde foi declarada a inidoneidade da mesma empresa, pelo prazo de cinco anos, para participar de licitação na Administração Pública Federal, em virtude de prática fraudulenta relacionada à adesão da Funasa à ARP resultante do mesmo PE SRP 17/2016

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

promovido pela CDRJ.

33.Sobre o caso, convém trazer à baila excerto do voto do Relator, que conduziu a decisão do Plenário (TC 034.297/2018-9, peça 337, p. 19):

126. No que se refere à LinkCon, com vênias ao MP/TCU, igualmente acolho a proposta instrutória pela aplicação da pena de declaração de inidoneidade.
127. A despeito da avaliação do MP/TCU de ausência de evidências, entendo, conforme análise no tópico anterior, que as circunstâncias verificadas são indícios consistentes de vínculos da Linkcon com algumas empresas proponentes (ECG e Link Consultores), as quais, como visto no quadro transcrito no item 111 supra, participaram em pesquisas de preços realizadas em mais de uma adesão à ata da CDRJ, sendo a Linkcon a beneficiária do procedimento, havendo, a meu ver, quantidade e robustez suficientes de elementos para apontar pela sua responsabilidade na pesquisa de preços realizada pela Funasa.

34.Outrossim, no âmbito do TC 029.086/2019-1 foi prolatado o Acórdão 1.901/2023–TCU–Plenário (Relator: Ministro Augusto Sherman) onde também foi declarada a inidoneidade da Linkcon, pelo prazo de um ano, para participar de licitação na Administração Pública Federal, em virtude de práticas fraudulentas comprovadas nos procedimentos que culminaram com a assinatura do Contrato DIPRE/84.2017, firmado entre aquela empresa e a Autoridade Portuária de Santos S.A (Santos *Port Authority,* SPA – à época, Codesp). Além disso, os embargos de declaração apresentados pela Linkcon contra aquela decisão foram rejeitados no mérito (Acórdão 2.527/2023–TCU–Plenário).

Alexandre Borsato – razões de justificativa

35.Inicialmente, convém destacar que o responsável foi chamado em audiência em decorrência dos itens 9.4.2.1 e 9.4.2.2 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário, bem como do parágrafo 63.2.5 do Despacho à peça 224.

36.Em resposta às audiências dos itens 9.4.2.1 e 9.4.2.2 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário, o Sr. Alexandre Borsato apresentou a documentação constante das peças 27 a 57 e 88 a 93.

37.Já em resposta à audiência do parágrafo 63.2.5 do Despacho à peça 224, o Sr. Alexandre Borsato apresentou a documentação constante das peças 384 e 385.

38.As razões de justificativa apresentadas pelo responsável à peça 27, aditadas à peça 88, foram divididas nos seguintes tópicos:

38.1. ausência dos documentos necessários à contratação, nos termos da legislação de regência (peça 27, p. 2-14);

38.2. pesquisa de preços (peça 27, p. 14-17);

38.3. ausência de assinatura no TR (peça 27, p. 17-18);

38.4. relação trabalhista e da data de atuação no cargo (peça 27, p. 19-20);

38.5. boa-fé do empregado – fiscalização do Contrato 16/2017 (peça 27, p. 20-27);

38.6. boa-fé do empregado – portal da transparência (peça 27, p. 27-30);

38.7. boa-fé do empregado – perfil profissional do empregado (peça 27, p. 30-33);

38.8. boa-fé do empregado – outros fatos relevantes – pressão exercida para o pagamento das faturas (peça 27, p. 33-35);

38.9. boa-fé do empregado – outros fatos relevantes – gerentes de TI da Funasa e do Confea (peça 27, p. 35-36);

38.10. boa-fé do empregado – outros fatos relevantes – instrução do processo 1.952/2017 (peça 27, p. 36-37);

38.11. ausência do dolo ou culpa – elemento imprescindível para a responsabilização do agente público (peça 27, p. 37-38);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

38.12. ineditismo da demanda (peça 88, p. 1-2);

38.13. falta de treinamento específico (peça 88, p. 2);

38.14. possibilidade de filtro jurídico (peça 88, p. 2-3);

38.15. entregas (peça 88, p. 3);

38.16. pagamento dos serviços prestados (peça 88, p. 3-4);

38.17. instrução do processo 1.952/2017 (peça 88, p. 4-5).

39.Sobre a ausência dos documentos necessários à contratação, nos termos da legislação de regência (parágrafo 38.1) é exposto, em síntese, o seguinte:

39.1. a implantação do SEI estava inserida como uma das metas previstas nos Planos Anuais de Trabalho – PAT 2016 e 2017, sendo os referidos PATs aprovados pelo Conselho Diretor do Confea (peça 27, p. 2);

39.2. em um primeiro momento, a coordenação da implantação do SEI era de responsabilidade do Setor de Documentação (Sedoc), contudo, posteriormente, houve alteração na coordenação do projeto SEI, que deixou de ser da chefe do Sedoc e passou a ser da analista Cristiane de Lima, lotada na Gerência de Planejamento e Gestão (GPG). Assim, à GPG coube executar as etapas de implementação do SEI, solução de software público já escolhida anteriormente pela alta gestão do Confea (peça 27, p. 2-3);

39.3. por razões até então desconhecidas, o então Superintendente de Estratégia e Gestão, Sr. Flávio Alpino, avocou para si a responsabilidade de instruir o processo, impondo à GPG a confecção do Termo de Referência e Pesquisa de Preços, atribuições essas de competência do Setor de Aquisições e Contratos (Setac) (peça 27, p. 3);

39.4. o defendente era subordinado direto do Sr. Flávio Alpino e não detinha o domínio sobre a condução de processos dessa natureza. Todavia, ciente do seu dever de obediência e subordinação, se dedicou para realizar a demanda da melhor forma possível (peça 27, p. 3);

39.5. não só a GPG, mas todos os setores envolvidos enfrentaram inúmeras dificuldades internas para a implementação da ferramenta SEI, como os relacionados à infraestrutura de TI, ao tamanho e expertise da equipe de implantação, à ausência de tomada de decisão pelos gestores competentes (Flávio Alpino, Superintendente de Estratégia e Gestão; Felipe Carvalho, Chefe de Gabinete; Rodrigo Zotti, Superintendente Administrativo e Financeiro) e à pressão sofrida pela equipe responsável por parte dos referidos gestores para implementar a ferramenta em curto espaço de tempo, por força do prazo previsto no Decreto 8.539/2015 (peça 27, p. 3);

39.6. a Linkcon já prestava serviços ao Confea, por meio dos Contratos 4/2017 e 10/2017, os quais decorreram da adesão do Conselho a alguns itens da ARP CDRJ 1/2016. Por ideia conjunta do Sr. Flávio e do Sr. Felipe, os itens que não haviam sido aderidos por ocasião dos aludidos contratos poderiam, a pretexto da implantação do SEI, ser integralmente aderidos, sendo esse o argumento sustentado para a abertura de processo pela GPG, com vistas à contratação dos itens remanescentes da referida Ata. Inclusive, os referidos gestores apresentaram essa linha de implantação ao defendente e à Sra. Cristiane de Lima (membros da GPG) em reunião conjunta com os representantes da empresa Linkcon (peça 27, p. 3);

39.7. daí em diante a unidade de planejamento passou a sofrer, por parte do Superintendente Flávio, forte pressão quanto ao andamento dessa contratação, pressão essa incomum se comparada às demais atividades da Gerência, para as quais o superior hierárquico dava maior liberdade de atuação. As cobranças para a liberação do Termo de Referência eram diárias, ocorrendo, muitas vezes, em vários períodos de um mesmo dia (peça 27, p. 3-4);

39.8. a elaboração de TRs não era rotina, tampouco atribuição formal da GPG, conforme se observa da Portaria 364/2015. Contudo, a partir daquela reunião, a equipe se via diariamente pressionada a dar andamento célere ao processo de contratação da empresa, o que, de fato, ocorreu (peça 27, p. 4);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

39.9. pela cronologia do processo 1.952/2017, este tramitou pelos diversos setores do Confea em um curtíssimo espaço de tempo. Foram apenas sete dias úteis (considerando ainda que o feriado de Corpus Christi se deu nos dias 15 e 16/6) entre a solicitação de abertura do processo e a assinatura do contrato (peça 27, p. 4);

39.10. observando-se atentamente a sua tramitação, não é difícil notar que, em unidades importantes do Confea, cujas atribuições consistem na verificação e controle da legalidade da contratação, o processo permaneceu por apenas um dia. No dia 22/6/2017, por exemplo, o processo tramitou por sete unidades do Conselho, inclusive pela Procuradoria Jurídica (peça 27, p. 4);

39.11. é fato que não houve elaboração, por parte da GPG, do Documento de Oficialização de Demanda (DOD) nem dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP), ambos exigidos pela IN-SLTI 4/2014. A uma, porque a equipe não detinha expertise tampouco prática em processos de contratação na área de tecnologia da informação, haja vista que suas funções estão ligadas ao planejamento da instituição e não à contratação de serviços, especialmente os da área de TI. É o que se observa dos arts. 32 e 33 da Portaria AD 364/2015 (peça 27, p. 4-5);

39.12. os alegados equívocos cometidos pela GPG acerca dos procedimentos iniciais de contratação, previstos na IN-SLTI 4/2014, tais como, a ausência do DOD e do Estudo Técnico Preliminar, deveu-se à inexperiência na condução de processos de contratação pública e nunca no intuito de causar qualquer prejuízo financeiro ao Confea (peça 27, p. 5);

39.13. pelo contrário, a equipe da GPG trabalhava no sentido de implementar ferramenta eletrônica que modernizaria os processos de trabalho, reduziria os gastos anuais do Conselho com papel e outros materiais de expediente e, ainda, promoveria um melhor aproveitamento da mão-de-obra, que deixaria de desempenhar atividades típicas de instrução processual em meio físico (furar, numerar, carimbar folhas, por exemplo) para atuar em atividades de maior complexidade. De fato, após um ano de implementação do SEI, esses resultados já podem ser observados (peça 27, p. 5);

39.14. a ausência de tais documentos nos autos do processo 1952/2017 não pode e nem deve ser atribuída ao defendente, simplesmente por ter assinado o TR em conjunto com o Sr. Flávio Alpino (peça 27, p. 5);

39.15. nesse sentido, no Parecer 228/2017, da Sucon, não houve qualquer menção acerca da ausência do DOD nos autos do processo nem sobre a necessidade de inclui-lo. Também não há qualquer referência aos demais documentos previstos na IN-SLTI 4/2014, tampouco qualquer manifestação acerca da ausência das 'metas e indicadores para alcance dos resultados, possibilidade de parcelamento do objeto, catálogo de serviços, memória de cálculo para embasar as quantidades contratadas e estudo de demanda de serviços' (item 9.4.2.2 do Acórdão) (peça 27, p. 8);

39.16. de acordo com o referido parecer, 'verifica-se a presença de todos os requisitos formais para contratação por adesão a ata de registro de preços' (peça 27, p. 8);

39.17. do mesmo modo, em relação à minuta de contrato, a Sucon se manifestou favoravelmente, atestando que tudo estava conforme a legislação em vigor. Nada discorreu sobre a documentação prevista no art. 8º da IN-SLTI 4/2014, tampouco sobre a necessidade da adoção de níveis de serviços ou formas mais adequadas de aferição e pagamento dos serviços prestados. Na verdade, a Sucon se limitou a apontar falhas relativas à ausência dos comprovantes de habilitação da empresa e a não emissão da nota de pré-empenho (peça 27, p. 8);

39.18. as falhas apontadas pela Sucon foram devidamente sanadas pela unidade competente, consoante atestam documentos constantes do TC 016.053/2018-4. As determinações foram cumpridas no mesmo dia em que o processo deixou a Sucon e seguiu para o Setor de Aquisições e Contratos (Setac) (peça 27, p. 9);

39.19. diante da urgência atribuída a este processo, caso houvesse algum apontamento relativo à ausência do DOD ou qualquer outro documento, certamente a Gerência de Planejamento sanaria tais pendências, assim como foram sanadas por outras unidades as pendências apontadas pelo Parecer da Sucon (peça 27, p. 9);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

39.20. importante destacar que, ao deixar a Sucon, o processo não retornou à GPG para análises posteriores, até porque, como se viu, não havia no Parecer qualquer determinação no sentido de serem incluídos novos documentos ou informações adicionais pela área demandante, sobretudo porque a unidade técnico-jurídica considerou que tudo estava de acordo com a legislação em vigor (peça 27, p. 9);

39.21. se por um lado, não se pode alegar desconhecimento da lei como excludente de eventual irregularidade, por outro, não se pode deixar de considerar que o processo em questão passou pela Procuradoria Jurídica do Confea, a qual deu aval para a contratação da empresa, por não vislumbrar irregularidades outras que aquelas apontadas no Parecer Jurídico (peça 27, p. 9);

39.22. este aspecto dos autos não poderia ter sido omitido pelo relatório de auditoria, pois, como se sabe, o parecer emitido pela procuradoria jurídica da entidade vincula à motivação do ato, tanto é assim que é sólida a jurisprudência do TCU no sentido de responsabilizar solidariamente consultores/assessores jurídicos que emitem pareceres desprovidos de fundamentação adequada, favoráveis a contratações manifestamente ilegais (peça 27, p. 9-10);

39.23. o defendente não foi instado em momento algum pela Procuradoria Jurídica do Confea acerca de qualquer impropriedade no processo, razão pela qual este seguiu pelas demais unidades do Conselho (peça 27, p. 14).

40.Sobre a pesquisa de preços (parágrafo 38.2), é exposto, em síntese, o seguinte:

40.1. todo e qualquer contato com as empresas que serviram de balizamento para a pesquisa de preços foi realizado diretamente pelo Sr. Flávio Alpino, o qual entregava as propostas em mãos à GPG para compor o processo inicial, fato que pode ser comprovado pela proposta enviada pela empresa Asprana constante do processo 1.952/2017, a qual inicia a resposta dizendo: 'Ao Senhor Flávio Alpino' (peça 27, p. 14);

40.2. corrobora essa afirmativa conclusão a que chegou o Ministro Relator no Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário, ao discorrer que 'na celebração dos contratos 4 e 10/2017, a pesquisa de preços [...] foi realizada junto às empresas: ECG TEC Serviços de Informática, já comentada, Logiks Informática e Simples Sistemas, por indicação do Sr. Flávio Alpino [...], Superintendente de Estratégia e Gestão do Confea' (peça 27, p. 14);

40.3. para o balizamento de propostas para o Contrato 10/2017, também foi considerada a proposta para a ECG informática, empresa indicada pelo Sr. Flávio Alpino em e-mail acostado no processo 132/2015. Naquele processo, o Sr. Flávio Alpino indicou os fornecedores para compor as cotações para o Contrato 10/2017. No caso do Contrato 16/2017, o próprio Sr. Flávio Alpino se encarregou de fazer os contatos diretamente com os fornecedores, entregando as propostas em mãos à equipe da GPG que trabalhava sob pressão para concluir o TR (peça 27, p. 14);

40.4. no relatório de auditoria da equipe do TCU, consta que 'no que concerne à pesquisa de preços, só foram consultados outros dois fornecedores, quais sejam, a empresa ECG TEC Serviços de Informática Ltda. (CNPF 13.665.054/0001-53) e a empresa Asprana Soluções Digitais (CNPF 18.867.566/0001-80)', concluindo que 'a análise da vantajosidade da adesão é irregular, uma vez que não buscou três propostas distintas para comparação, e as outras duas apresentam vícios (...)' (peça 27, p. 14-15);

40.5. sobre o tema, a Sucon se limitou a afirmar que 'quanto às questões de ordem técnica, relativas a preços, especificações e outros elementos não contidos expressamente na legislação, não cabe a esta Procuradoria se manifestar, sendo estas informações de responsabilidade dos emitentes' (peça 27, p. 15);

40.6. o Setac também não apontou qualquer irregularidade na pesquisa. Pelo contrário, observa-se do *checklist* elaborado por aquela unidade que a pesquisa se encontrava em conformidade com a legislação (peça 27, p. 14-15);

40.7. todavia, conforme indicado pelo acórdão, a pesquisa de preços foi realizada em desacordo com a Instrução Normativa 3/2017, MPOG, art. 2º, § 4º, inciso IV e Instrução Normativa 4/2014, SLTI, art. 10, parágrafo único, incisos I, II. Ou seja, legislação existe apta a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

subsidiar a adequação da pesquisa de preços às normas de regência. Não se trata, portanto, de avaliação que leva em conta tão somente os 'aspectos técnicos e econômicos', mas que também é permeada por aspectos jurídicos essenciais para aferição de sua regularidade para a contratação (peça 27, p. 15);

40.8. assim, no âmbito de suas atribuições legais, caberia à Sucon alertar a área demandante sobre as irregularidades contidas na pesquisa de preços então realizada, indicando, por exemplo, a ausência de três propostas distintas, ou ainda, a necessidade de priorizar o 'painel de preços', ou a verificação de 'contratações similares', como indica o art. 1º da IN MPOG 3/2017 (peça 27, p. 15);

40.9. dentro da estrutura do Conselho, compete ao Setac a realização de pesquisas de preços, com vistas a subsidiar contratações públicas. Nesse sentido, dispõe o inciso IV do art. 70 da Portaria AD 364/2015 (peça 27, p. 16);

40.10. em que pese a pesquisa de preços não ter sido realizada pelo Setac, e sim pelo Superintendente Flávio, esta foi submetida ao crivo técnico da referida unidade, consoante se observa do *checklist* constante dos autos do processo 1952/2017. Sobre a pesquisa de preços, viu-se que o Setac considerou suprida a exigência legal em seu item 12, não tecendo nenhuma observação acerca de eventuais falhas ou número insuficiente de propostas (peça 27, p. 16);

40.11. portanto, a atribuição para elaboração das peças objeto das imputações de irregularidades ao ora notificado, não faziam parte do rol de atribuições da unidade a qual gerenciava no período da elaboração do TR. Vale lembrar que a portaria é de 2015 e até a presente data não sofreu alterações. Contudo, o processo ainda passaria pelas unidades jurídica e de licitações, fato esse que permitiria que vícios pudessem ainda ser apontados e corrigidos antes de eventual contratação da empresa. Ou seja, havia uma notória segregação de funções na análise e aprovação do Termo de Referência (peça 27, p. 16);

40.12. a respeito do vínculo entre as empresas ECG TEC, Asprana e Linkcon, cabe ressaltar que um homem médio, com os recursos tecnológicos básicos disponíveis, encontra limitações na verificação de possíveis e eventuais correlações entre CPFs e CNPJs. A exemplo disso, podemos verificar que, ao pesquisar em sites de busca utilizando o nome daquelas empresas, não se obtém como resultado as informações trazidas no Relatório de Auditoria da equipe do TCU, no qual afirma-se a existência de vínculos de trabalho entre o proprietário da empresa EGC TEC e a Linkcon, assim como a relação do Sr. Leandro Cavalcanti Damascena com a empresa Asprana (peça 27, p. 16);

40.13. caberia às próprias as empresas – e somente a elas –, apresentar suas justificativas para o suposto vínculo entre si, uma vez que estas sim tinham ciência do vínculo, e não a contratante, a qual, como dito, não possui ferramentas que possibilitem o cruzamento de tais informações (peça 27, p. 16);

40.14. ao contrário do que sugere a peça 66 do processo TC 016.053/2018-4, impossível seria identificar as relações existentes entre o Sr. Erich Caetano, diretor da empresa ECG TEC Serviços de Informática Ltda, e a empresa Linkcon, à época da assinatura do TR. Isso porque o primeiro ingresso do Sr. Erich Caetano nas dependências do Confea se deu em 11/7/2017, enquanto o referido TR fora assinado em 20/6/2017, ou seja, 21 dias antes (peça 27, p. 16-17);

40.15. sobre a afirmativa contida no acórdão, de 'não haver evidências de que detinham experiência no objeto', tal fato se deu, conforme já assinalado, pela não atribuição da GPG para conduzir processos dessa natureza, obviamente por não ser de sua expertise. Contudo, não se pode olvidar que o processo tramitou por unidades do Confea responsáveis pela fiscalização da documentação contida no processo – Sucon e Setac –, as quais não se manifestaram sobre esses equívocos (peça 27, p. 17);

40.16. pela forma como o processo foi instruído, sob forte pressão do Superintendente Flávio Alpino, sua tramitação desconsiderou um parecer da unidade de Tecnologia da Informação, uma vez que, com a expertise daquela equipe, eventuais vícios poderiam ter sido facilmente identificados e posteriormente sanados pela unidade demandante (peça 27, p. 17).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

41.Sobre a ausência de assinatura no TR (parágrafo 38.3), é exposto, em síntese, o seguinte:

41.1. no dia 23/6/2017, na parte de manhã, o Sr. Flávio Alpino foi até a Gerência de Planejamento e comunicou ao ora notificado que seria necessária a substituição da última folha do TR em função de um erro, salvo engano, na data (peça 27, p. 17);

41.2. a versão anterior continha a assinatura da Sra. Cristiane de Lima, motivo pelo qual foi solicitado pelo referido Gerente de Planejamento ao Sr. Flávio que pegasse novamente a assinatura com ela mais tarde, uma vez que naquele dia (23/6/2017) a Sra. Cristiane chegou ao Confea apenas às 14:31. A Sra. Prícila Maria Fraga Ferreira presenciou a solicitação de substituição da folha, pois estava junto com o Gerente de Planejamento no momento em que o Sr. Flávio solicitou a referida substituição (peça 27, p. 17);

41.3. não houve alterações no conteúdo da última folha do TR (exceto, obviamente, a alteração de data), o que pode ser verificado a partir das considerações a seguir (peça 27, p. 17-18):

41.3.1. a última página (9 de 9) do TR inicia-se com a continuidade do item XV – PAGAMENTO. Texto padrão sem muitas implicações no contexto geral;

41.3.2. Em seguida vem o item XVI – SANÇÕES ADMINISTRATIVAS. Outra vez, nada que possa mudar os rumos do processo, uma vez que cita artigos da Lei 8.666/93, da Lei 10.520/2002 e do Decreto 5.450/2005 e ainda cita os demais contratos já previamente firmados entre o Confea e a Linkcon (4/2017 e 10/2017);

41.3.3. Por fim, o item XVII – INDICAÇÃO DE FORNECEDORES. Neste caso, também não há que se falar em alterações uma vez que, quando há citação aos itens 1,3,5 e 8 da ata de registro de preços, estes já haviam sido citados na página 7 do próprio TR (itens 1,3 e 8 no primeiro parágrafo da página 7 e o item 5 no segundo parágrafo da mesma página e que também estava rubricada pela referida empregada). Portanto, não há que se falar em alteração posterior do TR para inserção desses itens da ata;

41.3.4. Ainda, quando o último parágrafo do TR cita as empresas ECG TEC Serviços de Informática e Asprana Soluções Digitais, as respectivas propostas já compunham a sequência do processo (folhas 11-12 e 22-23, respectivamente) e foram inseridas, numeradas e rubricadas pela própria empregada que rubricou as oito primeiras páginas do TR. Sendo assim, já era sabido por ela que as propostas já existiam e não há que se falar em alteração do TR para inserção desses fornecedores.

41.4. portanto, a falta de assinatura da Sra. Cristiane não caracteriza uma discordância dela sobre o teor do TR, uma vez que a página sem assinatura faz menção a informações rubricadas por ela tanto em páginas iniciais do próprio TR, como numeradas e rubricadas pela empregada nas folhas posteriores ao referido documento (peça 27, p. 18);

41.5. caso a ausência de assinatura da Sra. Cristiane significasse discordância acerca do teor do TR, não faria sentido ela aceitar fiscalizar um contrato o qual, supostamente, discordasse de sua forma de contratação (peça 27, p. 18);

41.6. portanto, discorda-se do posicionamento da equipe de auditoria quando atribui responsabilidade ao defendente pela assinatura da última página do TR, sem que se considere que a Sra. Cristiane de Lima também chancelou as páginas anteriores, tendo, inclusive, instruído as demais páginas do processo, fato que demonstra que ela detinha total conhecimento do que estava sendo feito (peça 27, p. 18);

41.7. se a ausência de assinatura apenas na última página do TR exime a Sra. Cristiane de culpa de todos os outros passos que foram dados durante a execução do contrato, ainda que ela tenha atuado de maneira efetiva na emissão de OSs, nos recebimentos provisórios e definitivos, bem como atestando as notas fiscais, injusto, portanto, seria imputar ao defendente Alexandre Borsato toda a responsabilidade apenas por ter assinado um TR que teve a rubrica da Sra. Cristiane em 8 de 9 páginas e que só não teve a última página assinada pelos motivos supracitados (peça 27, p. 18);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

41.8. ainda que tenha havido falhas no planejamento inicial da contratação, o processo tramitou pelas unidades que teriam a responsabilidade de fazer os devidos apontamentos e determinar que fossem realizadas eventuais correções ou inserções de novos documentos. Fato esse que não ocorreu nem quando o processo passou pela SEG, Sucon, nem quando passou pelo Setac. Havia uma segregação de funções bem definida, com competências administrativas distintas entre os agentes públicos que participaram do processo de contratação (peça 27, p. 18);

41.9. se o processo passa por uma análise jurídica e por um *checklist* da área de licitações sem qualquer recomendação para ajuste do TR, chama atenção o fato de apenas aqueles que assinaram a última folha do TR estarem sendo punidos (peça 27, p. 18).

42.Sobre a relação trabalhista e a data de atuação no cargo (parágrafo 38.4), é exposto, em síntese, o seguinte:

42.1. o defendente foi admitido nos quadros do Confea, por meio de concurso público, em 3/2/2014 onde permanece até os dias atuais. E, ao contrário do afirmado no Relatório de Fiscalização, atuou na Gerência de Planejamento e Gestão no período de 29/6/2016 a 3/4/2018, conforme comprovam, respectivamente, as Portarias 217/2016 e 152/2018 (peça 27, p. 19);

42.2. o defendente foi nomeado para a GPG em um contexto diferente daquele vivenciado na ocasião em que os processos que resultaram na contratação da Linkcon foram instruídos. Portanto, não há qualquer relação entre a sua nomeação, empregado de carreira, concursado, para a GPG (junho/2016), e as nomeações do Superintendente Flávio Alpino (setembro/2016) e do Gerente de TI, José Raul (julho/2017), ambas ocorridas em momentos posteriores (peça 27, p. 19);

42.3. a exoneração do cargo de Gerente de Planejamento e Gestão deu-se a pedido, por meio da Portaria 152/2018, quase quatro meses após a data indicada no relatório de fiscalização, ocorrendo em 3/4/2018, não em 18/12/2017 (peça 27, p. 19);

42.4. o equívoco nas datas não chamaria tanto a atenção não fosse um único detalhe. Em 18/12/2017, houve inúmeras exonerações, mas apenas de ocupantes de cargos em comissão e, portanto, sem vínculo efetivo com a administração. Os empregados de carreira que ocupavam cargos de livre provimento nestes se mantiveram, a exemplo do Gerente de Planejamento, Sr. Alexandre Borsato (peça 27, p. 19);

42.5. em meio a tantas exonerações ocorridas no dia 18/12/2017, é possível que o auditor tenha partido da premissa de que o defendente compunha o rol daqueles que ocupavam cargos comissionados sem vínculo efetivo com o Confea. Assim, acredita-se que, partindo dessa premissa, o auditor não convocou o defendente para ouvi-lo durante o período da auditoria *in loco* (peça 27, p. 19-20);

42.6. o defendente estava presente no Confea durante todo o período da auditoria, como pode ser comprovado pelo registro de ponto dos meses de julho e agosto de 2018. Nesse contexto, algumas questões fáticas e novos elementos que não constam no relatório, nem mesmo nos autos do processo 1.952/2017, poderiam também ter sido apresentados pelo empregado com o intuito de subsidiar a análise do auditor (peça 27, p. 20).

43.Sobre a boa-fé do empregado – fiscalização do Contrato 16/2017 (parágrafo 38.5), é exposto, em síntese, o seguinte:

43.1. é possível constatar que as irregularidades apontadas pela equipe de fiscalização do TCU decorreram da inexperiência e do desconhecimento da equipe da GPG sobre os requisitos legais de contratação na área de TI, aliado à ausência do necessário apoio técnico-jurídico e do setor de contratações do Confea (peça 27, p. 20);

43.2. se por um lado, um empregado não pode alegar desconhecimento das normas legais, por outro, há de se considerar que este não teve a oportunidade de suprir as eventuais irregularidades constatadas na fase inicial do processo de contratação da empresa Linkcon, eis que não foi alertado a tempo por quem tinha o dever funcional de fazê-lo. Após o parecer jurídico, a equipe da GPG (por meio daqueles que detinham a função de fiscal de contrato), só se manifestou no processo já na fase de execução do ajuste, através da emissão de OSs e da atividade de recebimento dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

serviços contratados (peça 27, p. 20);

43.3. portanto, não há que se falar de atuação de má-fé por qualquer integrante da equipe gerenciada pelo defendente, os quais sempre desempenharam suas funções de forma ética, diligente e zelosa no trato da coisa pública, em especial a empregada lotada na GPG e fiscal do contrato, Sra. Cristiane de Lima (peça 27, p. 20);

43.4. sobre o defendente, inclusive, uma rápida pesquisa na rede mundial de computadores ou em seus assentos funcionais na empresa e nos órgãos/entidades públicas em que trabalhou (General Eletric, Infraero, Advocacia-Geral da União e Confea) permite inferir que, ao longo de mais de 25 anos de carreira, sempre atuou de forma proba, sem qualquer mácula no seu currículo profissional. Pelo contrário, o empregado foi (e ainda é), reconhecido pelo excelente desempenho nos cargos em que ocupa, sendo promovido na grande maioria das vezes por merecimento (peça 27, p. 20);

43.5. partindo-se do pressuposto de que a boa-fé deve ser demonstrada pela parte interessada (tese atualmente preponderante no TCU), é de se considerar os fatos a seguir ocorridos durante a execução contratual decorrente do processo 1.952/2017 (peça 27, p. 22);

43.6. o primeiro deles se refere à preocupação do defendente quanto à adequada composição da futura equipe de fiscais. Em troca de mensagens via aplicativo de celular (WhatsApp) entre o Superintendente Flávio Alpino e o defendente, cuja autenticidade é comprovada por ata notarial, verifica-se que estava tudo encaminhado para a composição dos fiscais (peça 27, p. 23. Na referida página há transcrição de troca de mensagens);

43.7. posteriormente, em reunião de alinhamento entre empregados do Confea e representantes da Linkcon, houve muita resistência do Superintendente Flávio Alpino, e, principalmente, da preposta da empresa (Sra. Luciana Nogueira) sobre a indicação feita pelo gerente de planejamento quanto ao nome do Sr. Robson Cruz dos Santos para ser um dos fiscais do Contrato 16/2017. Tal resistência pode ser explicada pela postura crítica do empregado em relação aos contratos nos quais ele já atuava como fiscal, também da Linkcon. Contudo, a intenção do gerente de planejamento era justamente essa, ou seja, indicar um fiscal com postura firme e que fizesse seu papel à altura do que se desejava (peça 27, p. 23-24);

43.8. ainda que a sugestão de nomes para a composição dos fiscais tenha sido a indicada na mensagem via aplicativo de 4/7/2017 e também por e-mail para o Setac (12/7/2017), a Portaria 191/2017 trouxe composição diferente, onde não foi acatada integralmente pela alta gestão, quando, dentre outras mudanças, houve a exclusão do nome do Sr. Robson (peça 27, p. 24);

43.9. buscando recompor a equipe proposta, houve insistência do gerente de planejamento (tanto verbalmente em momentos anteriores, quanto formalizado por e-mail em 29/8/2017) para a formação original dos fiscais. Em decorrência disso, em 29/8/2017, a Portaria 191/2017 foi alterada pela Portaria 261/2017, a qual, dentre outras alterações, incluiu o Sr. Robson na fiscalização do contrato, em substituição ao Sr. Fernando Henriques. A nova portaria não foi instruída no processo 1.952/2017 (peça 27, p. 24);

43.10. a revogação em momento futuro da utilização da IN-SLTI 4/2014 apenas reforça a intenção de enfraquecimento do poder dos fiscais, por mais que tenha havido atuação do gerente de planejamento no sentido de fortalecer sua composição (peça 27, p. 24);

43.11. um fato que também pode ser citado foi a edição da Portaria 151/2017, que estabelece que os contratos acima de R$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) terão como fiscais, obrigatoriamente, empregados de carreira (peça 27, p. 24);

43.12. em uma primeira análise, pode-se entender que a regra seria para evitar que não houvesse perda de continuidade na fiscalização, uma vez que o *turn over* dos empregados de carreira é muito baixo (peça 27, p. 24);

43.13. porém, por outro lado, também cabe a interpretação de que todos os atos que tinham relação com fiscalização de contrato, e que foram editados na mesma época em que os contratos com a Linkcon estavam sendo executados, devem ser analisados com mais cuidado. Por óbvio, afastando dos ocupantes de cargo em comissão a obrigação de fiscalizar, caberia a eles apenas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

acompanhar o andamento, sem que suas assinaturas ficassem registradas e sem que esses se comprometessem com a qualidade das entregas, deixando toda e qualquer responsabilidade pelo recebimento dos produtos/serviços a cargo dos empregados de carreira (peça 27, p. 24);

43.14. em momento futuro (28/7/2017), durante uma troca de mensagens pelo referido aplicativo de celular, o Superintendente Flávio Alpino realizou uma série de cobranças, pressionando a equipe durante todo o processo, desde a confecção do termo de referência, passando pela emissão das ordens de serviço e, posteriormente, na aceitação dos produtos, culminando com os pagamentos de algumas faturas (peça 27, p. 24-26. Nas referidas páginas há transcrição de troca de mensagens);

43.15. ainda sobre a edição de atos normativos internos, cabe outra análise acerca das Portarias 313/2017 e 315/2017. Se por um lado, a Portaria 151/2017 (que tornava obrigatória a fiscalização de contratos por empregados de carreira) poderia ter a intenção de 'poupar' os ocupantes de cargos em comissão das responsabilidades relativas aos contratos, por outro, empoderou os fiscais (empregados de carreira), que fizeram o seu papel de forma escorreita (peça 27, p. 26);

43.16. contudo, o empoderamento dos fiscais ocasionou um entrave na aceitação dos produtos entregues, uma vez que parte destes não detinham a qualidade esperada. Dessa forma, tais produtos frequentemente não eram aceitos na primeira apresentação pela empresa. Ato contínuo às manifestações dos fiscais em contratos distintos, porém, da mesma prestadora de serviços (Linkcon), houve a edição de novas portarias para enfraquecer a atuação dos fiscais (peça 27, p. 26);

43.17. a Portaria 313/2017 foi editada com o intuito de delegar competência aos superintendentes e gerentes como gestores de contrato. Já a portaria 315/2017 revogou a observância da IN-SLTI 4/2014 pelo Confea (peça 27, p. 26);

43.18. em análise cronológica dos fatos depreende-se que: em um primeiro momento, tornou-se obrigatória a fiscalização por parte dos empregados de carreira pela Portaria 151/2017. Após dificuldades encontradas para o recebimento definitivo dos produtos desenvolvidos pela contratada, e, consequentemente, o atraso no pagamento das faturas, tornou-se possível a validação das notas pelos gestores e superintendentes por meio da Portaria 313/2017. Ato contínuo, revogou-se a submissão à IN-SLTI 4/2014 pela Portaria 315/2017 (peça 27, p. 26-27);

43.19. a pressão exercida pelo Superintendente sugere que se pretendia obter o maior volume possível de ordens de serviço emitidas e, consequentemente, do faturamento dessas. Como possivelmente a fiscalização inicial estava prejudicando esse andamento, os atos administrativos seguintes, teoricamente, buscaram viabilizar o andamento desejado (peça 27, p. 27);

43.20. fato que também comprova a atuação de boa-fé do Gerente de Planejamento pode ser observado quando, por ocasião das férias da Sra. Cristiane de Lima, rejeitou o recebimento de produto considerado inadequado aos padrões estabelecidos pelo Confea (peça 27, p. 26-27);

43.21. na época, o documento encaminhado pela contratada (conteúdo de capacitação, formação conceitual e metodológica) sequer possuía os requisitos mínimos de pesquisa em seu conteúdo, motivo pelo qual o defendente foi categórico ao recusá-lo. Após reenvio do documento 'corrigido' pela empresa, este foi novamente objeto de recusa pelo Gerente de Planejamento (peça 27, p. 27. Há troca de mensagens transcrita na mesma página);

43.22. depreende-se desse contexto que, ainda que a fiscal estivesse gozando período de férias, a postura de cobrar as entregas de acordo com o padrão estabelecido manteve-se inalterada, fato esse que demonstrou a preocupação do Gerente de Planejamento com os produtos entregues, rechaçando aqueles que não atendessem às especificações desejadas (peça 27, p. 27).

44.Sobre a boa-fé do empregado – portal da transparência (parágrafo 38.6), é exposto, em síntese, o seguinte:

44.1. de forma concomitante com a contratação em tela, a GPG capitaneava as ações relacionadas com a reestruturação do portal da transparência do Confea (peça 27, p. 27);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

44.2. inúmeras foram as cobranças, realizadas tanto de forma verbal quanto por e-mail, para que houvesse o atendimento integral da publicidade das informações do Conselho no portal da transparência. Inclusive, a CGU cobrou a disponibilização dessas informações na recomendação 168705 (peça 27, p. 28. Há transcrição de apontamento da CGU na mesma página);

44.3. em e-mail encaminhado em 10/7/2017 para o Superintendente Administrativo e Financeiro (Sr. Rodrigo Zotti) e para a chefe do Setor de Aquisições e Contratos (Sra. Andrea Bezerra), as referidas unidades foram alertadas sobre a necessidade de manter o portal da transparência atualizado (peça 27, p. 28. Há transcrição de mensagem na referida página);

44.4. sempre houve preocupação da GPG com a transparência, tendo sido esta unidade organizacional que capitaneou a reestruturação do portal da transparência desde o recebimento do Acórdão 2.513/2016-TCU. Todo esse trabalho foi realizado durante a gestão do Sr. Alexandre Borsato naquela Gerência (peça 27, p. 28);

44.5. posteriormente, por meio do Acórdão 1.846/2017, o TCU entendeu como satisfatório o atendimento dos acórdãos anteriores (peça 27, p. 28. Há apontamento do TCU transcrito na referida página);

44.6. em outras oportunidades, o defendente interagiu com o Setac e com a SAF para solucionar as questões relacionadas com a transparência dos contratos celebrados pelo órgão, fatos esses que podem ser comprovados pela troca de mensagens entre as referidas unidades organizacionais (peça 27, p. 29);

44.7. cabe ainda destacar, por oportuno, que nos dias 21 e 22 de janeiro de 2019, o Confea promoveu o 1° Workshop para Novos Conselheiros Federais. O evento foi realizado em Brasília e, em palestra proferida no dia 22/1/2019, o Auditor Federal de Controle Externo da Secex/RS, Sr. Carlos Feltermann Bosak, em sua palestra: 'O acesso à informação (transparência) e a gestão dos Conselhos Profissionais, identificou o ora notificado durante a plateia e disse: 'O Borsato me ligava diariamente'. O contexto dessa fala referia-se ao acompanhamento que estava sendo feito para as respostas dos questionários relacionados com a LAI nos 27 Creas e no Confea. Questionário esse que teve seus resultados apresentados na palestra (peça 27, p. 29);

44.8. na ocasião (final de 2017), a ação realizada pelo então Gerente de Planejamento tinha como finalidade coordenar a resposta dos entes do Sistema Confea/Crea dentro do prazo estabelecido pelo TCU, fato esse que viabilizou um canal de comunicação entre o Confea (na figura do defendente) e o TCU, representado pelo Auditor Carlos Bosak. Em uma das inúmeras trocas de mensagens juntadas aos autos, percebe-se a ação diligente do gerente à época (peça 27, p. 29);

44.9. depreende-se desses fatos a efetiva e constante preocupação com a transparência não apenas no Confea, mas em todo o Sistema. Se houvesse qualquer participação do Gerente de Planejamento em atos ilícitos, obviamente que não seria de seu interesse que tais atos viessem a público pelo portal da transparência (peça 27, p. 29-30).

45.Sobre a boa-fé do empregado – perfil profissional do empregado (parágrafo 38.7), é exposto, em síntese, o seguinte:

45.1. cumpre abordar outras ações realizadas ou sugeridas pelo defendente dentro do Conselho, as quais demonstram que sua atuação perante a autarquia sempre foi pautada pela boa-fé e, principalmente, buscando a redução de custos e melhoria na produtividade (peça 27, p. 30);

45.2. a primeira delas refere-se aos treinamentos na ferramenta MS Excel que foram realizados durante o ano de 2018, uma iniciativa conjunta da área de desenvolvimento de pessoas com o defendente, que, de forma voluntária, elaborou conteúdos, ministrou aulas para 20 colegas (duas turmas de 10) e ainda gravou videoaulas para serem acessadas pela intranet por todos os demais colegas do Conselho (peça 27, p. 30);

45.3. a intenção dessa iniciativa era (e ainda é) de proporcionar uma melhor performance no uso da ferramenta pelos colegas e, consequentemente, melhorar a produtividade daqueles que a utilizavam nas suas rotinas de trabalho. Essa postura em nada combina com a má-fé de quem

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

promove atos ilícitos com objetivo de favorecimento pessoal ou para outrem (peça 27, p. 30);

45.4. a segunda trata de uma mensagem encaminhada, ainda no início de 2016, para o então chefe imediato, Sr. Nelson Dafico, tratando de questões relacionadas a custos, qualidade e necessidade de se gerar informações gerenciais. Vê-se, portanto, que o empregado, mesmo na época em que não ocupava qualquer cargo de livre provimento na autarquia, se preocupava com a gestão, sugerindo aplicar boas práticas já amplamente enraizadas no setor privado e que de algum modo poderiam ser adaptadas ao Conselho (peça 27, p. 30-31. Há transcrição de trechos da mensagem nas mesmas páginas);

45.5. a terceira tem relação com a condução das respostas à CGU acerca das recomendações oriundas de fiscalização realizada na Autarquia constantes no Relatório de Auditoria Anual de Contas (201601849) e do Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão (201700097). A coordenação para o atendimento dos prazos das recomendações (inseridas diretamente no Sistema Monitor da CGU) era do gerente de planejamento, ora defendente (peça 27, p. 31);

45.6. ressalta-se, ainda, durante o período em que o então Gerente de Planejamento atuou na coordenação das respostas às recomendações da CGU, nenhuma sequer foi respondida fora do prazo estabelecido pelo órgão de controle externo, reafirmando a conduta profissional, zelosa e diligente do ora notificado acerca de temas de extrema relevância e que foram objeto de menção positiva por parte do Coordenador-Geral de Auditoria de Obras da CGU (peça 27, p. 31-32);

45.7. a quarta relaciona-se com a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). O defendente, hoje atuando no gabinete do Confea desde abril de 2018, vem se dedicando a um estudo inédito no âmbito dos Conselhos de Fiscalização Profissional (peça 27, p. 32);

45.8. trata-se de um estudo focado na alíquota atribuída pelo art. 22 da Lei 8.212/1991, que, segundo normativos da Receita Federal do Brasil e da Previdência Social, atribuem alíquotas de 1% a 3% sobre a folha de pagamento das empresas e órgãos que têm seus empregados regidos pela CLT. A alíquota dependerá da atividade preponderante na qual a empresa é cadastrada (peça 27, p. 32);

45.9. sendo assim, um estudo minucioso vem sendo realizado pelo empregado ora notificado, inclusive com inúmeros pedidos de acesso à informação direcionados à RFB, com o intuito de identificar se o enquadramento relativo aos Conselhos de Fiscalização Profissional está adequado, sendo, inclusive, identificada possíveis oportunidades de reenquadramento de alíquotas (peça 27, p. 32);

45.10. ocorre que essa atualização não é feita desde 2009 e, com base no estudo supra, tem-se um importante argumento para reivindicar uma alteração no enquadramento relativo à CNAE dos Conselhos de Fiscalização Profissional. Diante do montante da folha de pagamento do Confea, por exemplo, pode-se gerar uma economia de mais de meio milhão de reais por ano aos cofres apenas do Confea (peça 27, p. 32);

45.11. seria um contrassenso pensar que um empregado que se dedica à redução de custos, ao mesmo tempo se envolva com ilicitudes que gerem prejuízos financeiros ao mesmo empregador (peça 27, p. 33).

46.Sobre a boa-fé do empregado – outros fatos relevantes – pressão exercida para o pagamento das faturas (parágrafo 38.8), é exposto, em síntese, o seguinte:

46.1. no dia 10/11/2017 (sexta-feira), um grupo de conselheiros federais, capitaneado pelo Conselheiro Alessandro Machado convocou uma reunião às pressas com o Gerente de Planejamento, ora defendente. A reunião também contou com a presença de duas representantes da Linkcon e do então Gerente de TI do Confea, Raul Reis (peça 27, p. 33);

46.2. a reunião foi veiculada no site do Confea e teve como título: 'Conselheiros e assessores técnicos definem últimas etapas para a implantação do Sistema Eletrônico de Informações (SEI)' (peça 27, p. 33);

46.3. o motivo da reunião foi outro, sendo abordado um único e exclusivo assunto na pauta: a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

demora nos pagamentos das faturas da empresa Linkcon (peça 27, p. 33);

46.4. após ser questionado sobre a demora na aceitação dos termos de recebimento definitivo, relativo às OS, o defendente alegou que a equipe de fiscais estava fazendo suas atividades da maneira que melhor atendesse aos interesses do Confea, e que se alguma fatura estava demorando a ser paga, era porque os produtos nelas solicitados não atendiam às especificações das OSs (peça 27, p. 33);

46.5. por mais absurdo que possa parecer, o defendente ainda ouviu de um dos conselheiros: 'Assim vocês vão quebrar a fábrica [Linkcon]'. Momento no qual o ora notificado segurou seu crachá funcional e disse: 'meu compromisso aqui é com o Confea!' (peça 27, p. 33);

46.6. ao final da reunião, foi solicitado um registro fotográfico para posterior veiculação no site. A 'notícia' veiculada pode ser acessada pelo link http://www.confea.org.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=22539&sid=10. É possível perceber o nítido constrangimento na fisionomia do empregado de carreira Alexandre Borsato na foto, ao centro da mesa (camisa banca/verde), bem como do Conselheiro Edson Delgado, que, aparentemente, também não estava confortável com a situação (peça 27, p. 33);

46.7. pouco depois, o Sr. Flávio Alpino (que não havia participado da reunião) iniciou um diálogo pelo aplicativo de mensagens *Whatsapp* (peça 27, p. 33-34. Há transcrição de mensagens nas referidas páginas);

46.8. percebe-se, portanto, pelo teor das mensagens, que a preocupação supostamente voltada para a implementação do SEI, seria provavelmente relacionada ao pagamento das faturas. Obviamente, pelo fato da equipe de fiscais do Contrato 16/2017 criticar praticamente tudo o que era entregue pela contratada (equipe essa indicada pelo defendente, conforme já apontado), havia uma consequente demora nos pagamentos. Portanto, essa sim parecia ser a principal preocupação daqueles que tanto cobravam pela implantação do SEI (peça 27, p. 34-35).

47.Sobre a boa-fé do empregado – outros fatos relevantes – gerentes de TI da Funasa e do Confea (parágrafo 38.9), é exposto, em síntese, o seguinte:

47.1. era sabido que a Linkcon havia implementado o SEI no Dnit, e, por vezes, a equipe da Linkcon também citava a Funasa como um de seus clientes (peça 27, p. 35);

47.2. uma fiscalização do TCU realizada naquela Fundação resultou no Acórdão 2.207/2018 (TC 015.932/2018-4), o qual identificou uma série de irregularidades em decorrência de contrato com a mesma Linkcon (peça 27, p. 35);

47.3. o item 38 do referido Acórdão qualifica o Sr. Leonardo Cézar Cavalieri dos Santos como servidor público pelo Iplan Rio. Inclusive, exercendo o cargo de Gerente de Serviços de Infraestrutura de TI. Inclusive, na proposta de encaminhamento, o mesmo Acórdão sugere o afastamento cautelar e a indisponibilidade dos bens do referido servidor (peça 27, p. 35);

47.4. já no Confea, causa espécie a seguinte coincidência: o Gerente de Tecnologia da Informação, Sr. José Raul Franco Reis, contratado em 12/7/2017, veio da mesma Iplan Rio, também vindo trabalhar em um órgão público após este órgão firmar adesão à mesma ata de registro de preços que a Funasa havia aderido (peça 27, p. 35);

47.5. neste momento, por não constar nos autos deste processo, cumpre trazer à tona uma nova informação. O defendente diligenciou na Gerência de TI do Confea, em busca de informações para subsidiar sua defesa. Não para sua surpresa, logrou encontrar um e-mail enviado pelo Gerente de TI, Sr. José Raul, em 11/10/2017, um dia após a edição da Portaria 315/2017, que revogou a utilização da IN-SLTI 4/2014. O envio se deu exclusivamente para representantes da Linkcon (luciananogueira@linkcon.com.br e leandro.damascena@linkcon.com.br) e para o empregado da Mutua (Rodrigo Santiago) (peça 27, p. 35-36. Texto do e-mail transcrito nas referidas páginas. Há sublinhado o trecho 'menos um problema' na transcrição);

47.6. em anexo ao e-mail, as cópias das Portarias 313/2017 e 315/2017, já amplamente mencionadas (peça 27, p. 36);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

47.7. observa-se que nenhuma outra pessoa foi copiada no referido e-mail, tendo esse sido acessado através da base de dados, uma vez que a ferramenta *Outlook* e as respectivas mensagens institucionais trocadas através dela são de propriedade do empregador (peça 27, p. 36);

47.8. portanto, infere-se que não havia envolvimento dos empregados de carreira em supostos atos ilícitos, até porque, o único empregado de carreira que aparece com citações de prejuízos ao Confea foi o defendente, que atuou em todo o processo com boa-fé e sem envolvimento com qualquer ilicitude que possa vir a ser detectada (peça 27, p. 36);

48.Sobre a boa-fé do empregado – outros fatos relevantes – instrução do processo 1.952/2017 (parágrafo 38.10), é exposto, em síntese, o seguinte:

48.1. a instrução do processo 1.952/2017 foi bastante peculiar. Seu trâmite se deu, desde a abertura até a assinatura do contrato, em apenas sete dias úteis. Fato que reforça ainda mais a sua peculiaridade era o montante do contrato, que se aproximava dos R$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) (peça 27, p. 36);

48.2. outro fato que chamou a atenção foi a forma como foi composto. Das suas 133 páginas, mais de dois terços (68,5% ou exatas 91 páginas) foi instruído pelo mesmo empregado, ainda que tivesse tramitado por unidades distintas da sua unidade de origem (peça 27, p. 36);

48.3. não chamaria tanto a atenção não fosse um detalhe. Tratava-se do Superintendente Administrativo e Financeiro, o Sr. Rodrigo Zotti, que furou, carimbou, inseriu o número do processo, inseriu número de matrícula, rubricou e inseriu número de todas as 91 páginas, ainda que, dentre essas páginas estivessem documentos gerados por unidades distintas daquela em que atuava (peça 27, p. 36);

48.4. inclusive, até o próprio parecer da Sucon foi todo instruído pelo Sr. Rodrigo Zotti, sendo que a Procuradoria Jurídica (Proj) fica no quarto andar do Confea e a SAF, no primeiro. Se tanto a Proj quanto a SAF possuíam servidores administrativos em seus quadros, não haveria necessidade de um Superintendente proceder com esses trabalhos meramente operacionais (peça 27, p. 37);

48.5. na sequência da instrução do processo, o mesmo SAF encaminha despacho para Setac. Em seguida, um despacho do Setac é numerado por ele e não é assinado pela então chefe, Sra. Andrea Bezerra, sugerindo que possa ter sido elaborado pelo próprio Superintendente (peça 27, p. 37);

48.6. ora, não há que se falar na impossibilidade de um colega de uma unidade organizacional ajudar outra na instrução dos processos, ainda mais porque havia estreita relação de amizade (fato público e notório) entre os Srs. Flávio Alpino e Rodrigo Zotti, ambos oriundos da cidade de Marília (SP). Mas, soa no mínimo curioso, o fato de um empregado da alta gestão, ocupante do cargo de maior salário no Conselho, que, pela estrutura organizacional responde diretamente ao Presidente, se ocupar de uma tarefa meramente operacional em um órgão que possui mais de 80 empregados ocupantes de cargos de assistente administrativo/auxiliar (peça 27, p. 37).

49.Sobre a ausência do dolo ou culpa – elemento imprescindível para a responsabilização do agente público (parágrafo 38.11), é exposto, em síntese, o seguinte:

49.1. apesar do esforço argumentativo vazado no relatório de auditoria, em momento algum ficou demonstrado o elemento subjetivo do defendente, isto é, o dolo e a culpa (peça 27, p. 37);

49.2. não há nos autos indícios mínimos para afirmar que houve conduta reprovável o bastante para sua responsabilização, porquanto não constam dos autos elementos objetivos que indiquem o seu locupletamento ou ter ele agido com dolo ou culpa grave, de forma a justificar que se lhe impute débito ou multa (peça 27, p. 37);

49.3. ademais, dadas as vicissitudes da situação, em que se nota que todo o procedimento para conclusão do TR foi conduzido pelo Sr. Flávio Alpino, o qual detinha total ingerência hierárquica sobre o defendente, tem-se que a sua conduta foi a que, na média, muitos acabariam seguindo (peça 27, p. 37);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

49.4. com relação à hierarquia, há que se considerar, inclusive, que existe um histórico de demissões sem justa causa no Confea. Em um caso recente, um empregado ficou 10 anos fora do Conselho até ser reintegrado em meados de 2016, por força de decisão judicial (STF/Ag.Reg. no Recurso Extraordinário 776.069 DF). Em outros, também houve demissões e reintegrações, causando um dano irreparável na vida dos empregados envolvidos (peça 27, p. 37);

49.5. o defendente não possui qualquer outra fonte de renda, limitando-se, como boa parte dos brasileiros, ao seu emprego formal. Dessa forma, o risco iminente de uma demissão, por óbvio, manteve ainda mais o senso de obediência e de subordinação ao superior imediato. Importante frisar que não se ventila o fato de as ordens terem sido manifestamente ilegais, mas sim cobradas pelo superior hierárquico com bastante pressão e de forma completamente diferente das demandas triviais do dia a dia (peça 27, p. 37);

49.6. o enquadramento do agente na tomada de contas requer a presença do dolo, ou a culpa, e a demonstração de prejuízo ao ente público, caracterizado pela ação ou omissão do suposto infrator, pois equívocos formais ou inabilidade não são suficientes para justificar a sua responsabilização (peça 27, p. 38);

49.7. no caso dos autos, não houve a necessária comprovação de que o defendente agiu com má-fé; logo, o dolo não pode ser presumido. Na verdade, o defendente apenas atuou em obediência ao Sr. Flávio Alpino, que avocou para a si a responsabilidade de conduzir o processo mesmo diante da flagrante ausência de atribuição da GPG para atuar no caso (peça 27, p. 38);

49.8. como se sabe, para ficar caracterizada a responsabilidade pela prática do ato ímprobo, há de haver um mínimo de dolo ou culpa, uma vez que não pode haver sanção sem culpa, *lato sensu. Nulla poena sine culpa.* Nesse sentido, o julgado pelo TCU no âmbito do '02053520086, Relator: Valmir Campelo, Data de Julgamento: 25/05/2010' (peça 27, p. 38).

49.9. Sobre o ineditismo da demanda (parágrafo 38.12), é exposto, em síntese, o seguinte (peça 88, p. 1-2):

49.9.1. era notório o ineditismo da demanda trazida pelo Superintendente de Estratégia e Gestão (Sr. Flávio Alpino), a qual atribuía à Gerência de Planejamento a construção de TR – apenas a construção do TR e nada mais (peça 88, p. 1);

49.9.2. a equipe da gerência não lidava no dia a dia com construções de documentos correlatos, tampouco detinha conhecimento detalhado acerca da IN 4 (peça 88, p. 1);

49.9.3. no rol de atribuições da gerência não constavam tais atividades, mas essas foram impostas com pressão inegavelmente destoante, se comparadas a todas as outras demandas anteriormente atribuídas pelo Sr. Flávio Alpino à Gerência de Planejamento (peça 88, p. 2);

49.9.4. na ocasião a equipe dividia as atenções com a reconstrução do portal da transparência e com a articulação com os demais Creas para que todos os regionais se adequassem à Lei de Acesso à Informação, por determinação prevista no Acórdão do TCU 96/2016 (peça 88, p. 2).

49.10. Sobre a falta de treinamento específico (parágrafo 38.13), é exposto, em síntese, o seguinte (peça 88, p. 2):

49.10.1. o Superintendente Flávio Alpino não se preocupou em providenciar treinamento específico para construção de TR, nem para fiscalização de contratos (peça 88, p. 2);

49.10.2. os fiscais não detinham conhecimento da lógica das USTs (Unidades de Serviços Técnicos), nem da IN 4 (peça 88, p. 2);

49.10.3. não houve preocupação do Sr. Flávio Alpino com a qualidade do documento, mas tão somente com a sua celeridade (peça 88, p. 2).

49.11. Sobre a possibilidade de filtro jurídico (parágrafo 38.14), é exposto, em síntese, o seguinte (peça 88, p. 2-3):

49.11.1. ainda que a equipe envolvida na construção do TR não tivesse a expertise e treinamento necessários para a construção adequada do documento, fato que trazia certo conforto à equipe eram

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

os filtros que o processo ainda passaria durante sua tramitação. O processo tramitou pelo Setac, onde não foram registrados apontamentos que o conduzissem para uma correção ou inserção de novos documentos. Também, tramitou pela Sucon, a qual não fez qualquer apontamento acerca e de eventuais vícios no feito (peça 88, p. 2);

49.11.2. observa-se que o Parecer Sucon 228/2017 não foi rubricado em suas páginas iniciais; as páginas foram carimbadas e numeradas pelo Sr. Rodrigo Zotti, que ocupava o cargo de Superintendente Administrativo e Financeiro, portanto, sem qualquer vínculo com a Procuradoria Jurídica do Confea. Percebe-se que no campo para assinatura do analista/advogado João de Carvalho Leite Neto, servidor de carreira que teria competência para confeccionar o parecer jurídico, não consta sua assinatura (peça 88, p. 3);

49.11.3. estes são alguns aspectos 'sombrios' que permeiam os autos e apenas reforçam a tese argumentativa do defendente, no sentido de que todo o processo foi instruído sob forte e intensa manipulação dos Superintendes Rodrigo Zotti e Flávio Alpino (peça 88, p. 3).

49.12. Sobre as entregas (parágrafo 38.15), é exposto, em síntese, o seguinte (peça 88, p. 3):

49.12.1. algumas entregas foram identificadas como similares ou mesmo idênticas àquelas disponíveis em sites na internet. Ocorre que a equipe de fiscais solicitantes partia da premissa que a empresa atuava de boa fé e que a própria empresa produzia todos os conteúdos solicitados, motivo pelo qual não se fazia as conferências para verificar se as entregas eram equiparadas com materiais previamente disponíveis na rede mundial. Até porque, buscava-se materiais personalizados, e, por óbvio, não seriam encontrados tais materiais na internet (peça 88, p. 3);

49.12.2. a má-fé no caso é única e exclusivamente da empresa, pois era a parte que, com absoluta certeza, tinha consciência de que os materiais eram plágio de materiais já existentes (peça 88, p. 3).

49.13. Sobre o pagamento dos serviços prestados (parágrafo 38.16), é exposto, em síntese, o seguinte (peça 88, p. 3-4):

49.13.1. ainda que o valor total do contrato 16/2017 fosse de R$ 4.706.250,00 (quatro milhões, setecentos e seis mil, duzentos e cinquenta reais), menos de 9% foram pagos, sendo sua execução realizada da seguinte forma: Valor do contrato: R$ 4.706.250,00. Valor das OSs emitidas: R$ 2.275.097,60. Valor total das OSs não pagas: R$ 1.869.898,40. Valor total das OSs pagas: R$ 405.199,20 (peça 88, p. 3-4);

49.13.2. o valor relativamente baixo que foi pago, inferior a 9% do contrato, se deve à postura zelosa e criteriosa da equipe de fiscais, que, mesmo inexperiente nos procedimentos iniciais da contratação, buscou analisar minuciosamente as entregas e apenas recebê-las caso atendessem ao que fora especificado nas OSs (peça 88, p. 4);

49.13.3. ainda que a Portaria 313/2017 empoderasse os gerentes a endossar os termos de aceite definitivo bem como as notas fiscais (mesmo que estes gestores não fossem formalmente fiscais do contrato), em nenhum momento o Sr. Alexandre Borsato utilizou dessa prerrogativa para aceitar produtos em desacordo com o que fora especificado nas Ordens de Serviço emitidas pela equipe de fiscais (peça 88, p. 4);

49.13.4. essa postura contribuiu sobremaneira para manter o valor pago bastante abaixo do valor total do contrato, tendo, portanto, evitado que produtos sem a qualidade esperada tivessem suas faturas pagas (peça 88, p. 4).

49.14. Sobre a instrução do processo 1.952/2017 (parágrafo 38.17), é exposto, em síntese, o seguinte (peça 88, p. 4-5):

49.14.1. sobre o despacho que foi, supostamente, elaborado e instruído pelo Sr. Rodrigo Zotti em nome da Sra. Andrea Bezerra Chaves, então chefe do Setac, analisando a padronização dos despachos feitos pela SAF e aqueles feitos pelo Setac, é nítido que aquele inserido na folha 107 do processo 1.952/2017, ainda que o remetente fosse o Setac, tinha todas as características dos despachos produzidos pela SAF (tamanho de fonte, espaçamento, negrito, margens, sem numeração sequencial etc.). Já os usualmente emitidos pelo Setac eram numerados, tinham fontes

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

menores, espaçamentos maiores etc. (peça 88, p. 4-5);

49.14.2. esses elementos são indícios de que o referido documento possa ter sido forjado pelo Sr. Rodrigo Zotti, para dar validade à passagem do processo pelo Setac (unidade subordinada diretamente a ele). Corrobora com essa tese a instrução das peças seguintes ter sido feita por ele, ainda que aquela não fosse sua unidade de origem (peça 88, p. 5);

49.14.3. para melhor ilustrar esse fato, constam apensados aos autos quatro exemplos de despacho produzidos pelas referidas unidades, dois da SAF e dois do Setac. É possível perceber as diferentes características de estilo, padronização, forma. Também apensado ao processo, a folha de despacho supostamente forjada, que, embora tenha sido produzido em nome do Setac, possui similaridade com o padrão adotado pela SAF (peça 88, p. 5).

50.Por outro lado, as razões de justificativa apresentadas à peça 384 pelo responsável foram divididas nos seguintes tópicos:

50.1. excludentes de culpabilidade (peça 384, p. 2-12);

50.2. afrontas aos dispositivos legais mencionados (peça 384, p. 12-17);

50.3. contextualização do cenário de 2017 do Confea (peça 384, p. 17-22).

51.Sobre as excludentes de culpabilidade (parágrafo 50.1), é exposto, em síntese, o seguinte:

51.1. durante o exercício de 2017, o TCU encaminhou inúmeros ofícios de requisição ao Confea com diversas solicitações de dados, documentos etc. e que praticamente todas as respostas aos referidos ofícios foram apresentadas com atraso (peça 384, p. 2);

51.2. tais fatos foram narrados no Relatório de Fiscalização 321/2017 (TC 023.357/2017-7), na seção que trata das 'Limitações inerentes à auditoria' em seus itens 38 a 57, em que uma série de entraves à auditoria foram objeto de duras críticas, sendo essa a característica do ambiente no Confea naquela gestão, em especial no ano de 2017 (peça 384, p. 3);

51.3. assim, se o tratamento dispensado ao órgão de controle externo era dessa forma, imagine-se como eram tratados os colaboradores do órgão nas demandas internas. Uma expressão comumente utilizada pela gestão à época era, *sic*, 'tratorar', ou seja, passar por cima para obter os resultados desejados (peça 384, p. 3);

51.4. ainda que o cenário fosse de obstrução às atividades de controle, o responsável buscava alternativas para propor melhorias futuras e evitar que o Confea fosse questionado novamente e pelos mesmos motivos ao longo do tempo, como pode ser observado em e-mail encaminhado em 20/10/2017 ao setor de protocolo do Confea, onde buscava, como de praxe, aprimoramento constante nas atividades do órgão (peça 384, p. 3. Peça 385, p. 6);

51.5. é razoável perceber que o despacho objeto desta audiência (peça 133, p. 101) foi firmado mediante solicitação do superintendente da SAF e em seguida por ordem da SEG (Superintendência de Estratégia e Gestão) e nem sempre é possível perceber o tom das cobranças pelas peças escritas nos autos (peça 384, p. 6);

51.6. era comum ouvir dos superintendentes que a contratada possuía expertise necessária para implantar o SEI (Sistema Eletrônico de Informações), já que teria implantado na Funasa e no Dnit, autarquia essa muito maior do que o Confea e com dificuldades de implementação também maiores (peça 384, p. 6);

51.7. não houve atendimento dos requisitos de culpabilidade previstos na matriz de responsabilização, conforme o seguinte:

51.7.1. o possível dolo no ato de ter firmado despacho no processo 1.952/2017 já foi rechaçado no item 59 do despacho do Relator de 13/5/2020 (peça 384, p. 8);

51.7.2. sobre o primeiro item da coluna 'culpabilidade' da matriz de responsabilização ('Houve boa-fé do responsável?'), a boa-fé do responsável está configurada e pode ser confirmada ao longo de suas razões de justificativa (peça 384, p. 8);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

51.7.3. sobre o segundo item da coluna ‘culpabilidade’ da matriz de responsabilização (‘O responsável praticou o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico?’), restou comprovado que os atos firmados previamente à assinatura do contrato passaram por consulta jurídica sem que houvesse apontamentos, indicando que houve respaldo jurídico sobre aqueles atos (peça 384, p. 8);

51.7.4. sobre o terceiro item da coluna ‘culpabilidade’ da matriz de responsabilização (‘É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara?’), além de não se vislumbrar a ilegalidade propriamente dita, há que se considerar que o conjunto de atos provenientes da contratação era absolutamente inédito para os integrantes da unidade, que atuaram sem receber qualquer treinamento específico na matéria (peça 384, p. 8);

51.7.5. sobre o quarto item da coluna ‘culpabilidade’ da matriz de responsabilização (‘Era razoável exigir do responsável conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam? Caso afirmativo, qual seria essa conduta?’), é importante repisar que, no caso concreto, se o despacho não tivesse sido firmado pelo responsável (seja em função de férias, doença, viagem etc.), certamente teria sido firmado por outra pessoa, sob as mesmas ordens que o responsável acatou na ocasião (peça 384, p. 9);

51.7.6. nesse sentido, o processo gerou seu resultado em nove dias úteis, não seria a ausência do responsável que geraria um entrave à sua celeridade, onde inclusive, despachos sem assinatura foram feitos sob suspeita de falsidade ideológica, fato esse identificado, inclusive, pela equipe de auditores (peça 384, p. 9);

51.7.7. qualquer pessoa que estivesse na mesma posição e nas mesmas condições em que o responsável se apresentava, com as pressões e ameaças recebidas, certamente faria a mesma coisa. Ou mesmo o despacho poderia até seguir sem qualquer assinatura e ainda assim produzir seus efeitos (peça 384, p. 9);

51.7.8. nesse sentido, houve sequência confusa na instrução do processo (narrada à peça 384, p. 9), em que foram juntados documentos anteriores à abertura do próprio feito ou sem com ele guardarem relação, ou ainda, não numerados ou não assinados (peça 384, p. 9).

51.8. não houve erro grosseiro, culpa grave ou elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia de sua parte: o fato de a tarefa atribuída ter sido totalmente nova, recaiu sobre a equipe o ônus de fazer algo sem a expertise necessária e sem qualquer tipo de treinamento, sendo razoável considerar, no máximo, um grau médio de imperícia em sua atuação (peça 384, p. 10);

51.9. seguindo a lógica do art. 13, § 1º, do Decreto 90.830/2019, o procedimento no qual o responsável encontra-se citado carece de ações preventivas e preliminares para que só então se instaure os processos sancionadores (peça 384, p. 11);

51.10. os incisos do art. 16 do mesmo diploma decorrem de atributos para validação da sanção, fato que carece de comprovação em muitos aspectos. Ademais, as situações trazidas de forma reiterada nestas razões de justificativa configuram-se como circunstâncias atenuantes e que afastam a culpabilidade do agente (peça 384, p. 11);

51.11. ao considerar ‘os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo’ mencionados no art. 22, *caput*, do Decreto-Lei 4.657/1942, bem como ‘as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente’, conforme previsto no § 1º do mesmo art. 22, deve-se levar em conta que o responsável assinou o despacho em decorrência de pressão dos superiores, onde a celeridade incontroversa do processo fala por si (peça 384, p. 12).

52.Sobre a afronta aos dispositivos legais mencionados (parágrafo 50.3), é exposto, em síntese, o seguinte:

52.1. a respeito do art. 3º da Lei 8.666/1993 (peça 384, p. 12-15):

52.1.1. no que tange à seleção da proposta mais vantajosa para a administração, a proposta selecionada era, de fato, a de menor valor (peça 384, p. 12);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

52.1.2. todas as propostas foram trazidas em mãos pelo Superintendente de Estratégia e Gestão como forma de garantir a celeridade do processo, não tendo sido concedido por aquele superior tempo para que fossem avaliadas outras possíveis propostas, uma vez que foi destacada por aquela autoridade a urgência da contratação e que se tratava de uma oportunidade única (peça 384, p. 12);

52.1.3. o responsável se manifestou no sentido de necessitar de mais tempo para análise do processo, pleito que não restou atendido em virtude de o superintendente ter exigido celeridade no processo em todas as suas fases (peça 384, p. 13. Mensagem do superior transcrita na mesma página);

52.1.4. no que tange à promoção do desenvolvimento nacional sustentável, não se vislumbra sua afronta ao firmar despacho em análise, destacando-se, inclusive, que um dos objetivos com a implementação do SEI era obter maior sustentabilidade com a redução substancial de materiais de escritório (tais como papel, toner, grampo etc.), tempo de tramitação do processo, além do espaço físico para o seu arquivamento e pessoal qualificado para sua manutenção (peça 384, p. 13);

52.1.5. no que tange ao princípio da impessoalidade, não houve quaisquer discriminações e privilégios indevidamente dispensados a particulares ao firmar o despacho sob discussão. O responsável, empregado de carreira, não tinha (e nem fazia questão de ter) contato com os representantes das empresas envolvidas no presente caso (peça 384, p. 13);

52.1.6. todas as conversas mais reservadas realizadas pelos Superintendentes Flávio Alpino, Rodrigo Zotti, o Assessor José de Souza Júnior, dentre outros e, ao responsável, restava apenas o cumprimento das ordens que surgiam após essas reuniões, se vendo obrigado a desempenhar atividades que jamais haviam sido feitas em tempo inferior àquelas que já eram costumeiras (peça 384, p. 13. Na mesma página, o responsável faz a alusão à ata notarial em que seria perceptível parte do estresse que estava passando na ocasião);

52.1.7. no que tange ao princípio da moralidade, em seus 28 anos de carreira o responsável jamais se envolveu em quaisquer situações que colocassem em xeque sua idoneidade, sua ética e sua moral (peça 384, p. 13-14);

52.1.8. no que tange ao princípio da publicidade, não há qualquer indício de que tenha sido afrontado, uma vez que sequer havia a possibilidade de se burlar a publicidade ao firmar o referido despacho (peça 384, p. 14. Na mesma página, o responsável aponta que trabalhou para a melhoria do portal da transparência do Confea e que há decisões do TCU reconhecendo melhorias nesse tema no âmbito da unidade jurisdicionada);

52.1.9. no que tange ao princípio do julgamento objetivo, o caso concreto não trata de uma licitação em todas as suas fases, mas tão somente a adesão a uma ata de registro de preços. Nada obstante, houve objetividade na comparação dos valores para a escolha da proposta mais vantajosa dentre aquelas apresentadas pelo então Superintendente de Estratégia e Gestão (peça 384, p. 14).

52.2. a respeito do art. 2º, parágrafo único, inciso VII da Lei 9.784/1999 (peça 384, p. 15-17):

52.2.1. no que tange ao princípio da finalidade, não houve afronta de tal princípio por parte do responsável ao firmar o despacho objeto de análise, uma vez que em todo o momento buscou-se uma finalidade específica e legal, que era obter suporte técnico para a implementação do SEI no Confea (peça 384, p. 15);

52.2.2. a implementação do SEI no Confea foi um grande salto na gestão processual, inclusive facilitou a atuação dos auditores do TCU, que puderam analisar à distância todas as peças relativas aos processos (peça 384, p. 15);

52.2.3. ainda, como parte das ações de mitigação dos riscos de contaminação da Covid-19, o Confea estabeleceu o regime de teletrabalho em 19/3/2020, o que inegavelmente não teria sido possível sem a implementação do referido sistema. (peça 384, p. 15);

52.2.4. no que tange aos princípios do contraditório e da ampla defesa, também não houve qualquer afronta ao referido preceito por parte do responsável ao firmar o despacho;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

52.2.5. no que tange ao princípio do interesse público, não se vislumbram indícios de que houve prevalência de interesses privados sobre o interesse público. O que movia a equipe estava diretamente relacionado com o princípio da legalidade, com a busca incessante do atendimento ao Decreto 8.539/2015, que previa o uso de 'meio eletrônico para a realização de processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional' (peça 384, p. 16);

52.2.6. no que tange ao princípio da eficiência, não se encontra associação de afronta ao princípio da eficiência com o ato de firmar o despacho propriamente dito (peça 384, p. 17. Na mesma página, o responsável expõe seus resultados acadêmicos, sua experiência profissional e situações que indicam seu comprometimento com a coisa pública);

52.2.7. no que tange ao critério de indicação de pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão, o fato determinante para a edição do despacho objeto de audiência, como já dito, foi a urgência desproporcional atribuída pela alta gestão para as questões relacionadas com a contratação da empresa Linkcon (peça 384, p. 17. Na mesma página, o responsável aponta que os despachos da SAF e da SEG ratificam o pedido para a GPG firmar o referido despacho, sendo os motivadores da ação do responsável).

53.Sobre a contextualização do cenário de 2017 do Confea (parágrafo 50.3), é exposto, em síntese, o seguinte:

53.1. o contexto de 2017 do Confea era de: (i) escassez de tempo para os empregados atuarem nos processos relacionados à Linkcon, em especial os lotados na Gerência de Planejamento e Gestão (GPG), com tarefas nunca antes realizadas recebendo prazos muito curtos, não tendo a equipe sido submetida a treinamento para absorver as novas tarefas (peça 384, p. 18-19), (ii) pressão por parte da Superintendência (peça 384, p. 18-19, contendo troca de mensagens entre o responsável e o Superintendente), (iii) ano eleitoral no Sistema Confea/Crea, com a probabilidade de a alta gestão ser exonerada ao final do mandato e não mais ter condições de atuar internamente para viabilizar o pagamento das ordens de serviços da contratação sob discussão (peça 384, p. 19-20) e (iv) ameaças e intimidações (narradas à peça 384, p. 20-21);

53.2. a urgência imposta por parte da alta gestão para dar andamento aos contratos com a Linkcon pode ser percebida pela rápida tramitação do processo de contratação: em menos de dez dias úteis o processo foi iniciado e já resultou em um contrato de 54 folhas (dentre as peças incluídas, estava o despacho objeto da audiência), passou por nove unidades administrativas em apenas dois dias (peça 384, p. 20);

53.3. as chances de se cometer um equívoco pela pressão recebida e pela impossibilidade de se debruçar em todos os aspectos era alta, podendo ser mencionado que até mesmo o superintendente, que prestava serviços de assistente administrativo, cometeu o erro de numerar duas páginas consecutivas com o número 98 (peça 384, p. 20);

53.4. embora a Portaria 313/2017 tenha dado amplos poderes para os gerentes validarem os serviços prestados, viabilizando assim o pagamento das ordens de serviço, não consta sequer uma ordem de serviço em que o responsável tenha se valido de tal prerrogativa para aceitar produtos entregues fora dos padrões estabelecidos pelos fiscais requisitantes, sendo importante mencionar que no Contrato 16/2017, os valores efetivamente pagos não atingiram sequer 9% de seu total, graças à atuação isenta e independente dos fiscais e o zelo pela coisa pública por parte do responsável (peça 384, p. 21);

53.5. a equipe da GPG confiava que eventuais equívocos seriam apontados pela área jurídica e pelo Setor de Aquisições e Contratos (Setac), porém, não foram apresentados apontamentos no sentido de que fossem efetuadas correções em possíveis inconsistências constantes das peças instruídas pelo responsável (peça 384, p. 22).

Alexandre Borsato – análise das razões de justificativa

54.Repisa-se que o responsável foi chamado em audiência em decorrência dos itens 9.4.2.1 e 9.4.2.2 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário, bem como do parágrafo 63.2.5 do despacho à

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

peça 224.

55.No âmbito do item 9.4.2.1 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário, o responsável foi chamado em audiência nos seguintes termos:

9.4. realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RI/TCU, no âmbito do processo convertido, a audiência dos responsáveis a seguir indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa para as irregularidades elencadas:
(...)
9.4.2. Sr. Alexandre Borsato (CPF 024.313.047-36), Gerente de Planejamento e Gestão, por:
9.4.2.1. firmar Termo de Referência para adesão à ata de registro de preços, que resultou no Contrato 16/2017, com a indicação de empresas (ECG TEC Serviços de Informática Ltda. e Asprana Soluções Digitais), para realização de pesquisa de preços, a despeito de não haver evidências de que detinham experiência no objeto que se queria contratar, além de tais empresas possuírem vínculos com funcionários da Linkcon (empresa a ser contratada via ata), contrariando a Instrução Normativa 3/2017, MPOG, art. 2º, §4º, inciso IV e Instrução Normativa 4/2014, SLTI, art. 10, parágrafo único, incisos I, II;

56.Sobre os fatos que ensejaram a audiência prevista no item 9.4.2.1 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário, verificou-se que, no que concerne à pesquisa de preços, só foram consultados outros dois fornecedores, quais sejam, a empresa ECG TEC Serviços de Informática Ltda e a empresa Asprana Soluções Digitais (peça 1, p. 9).

57.A empresa ECG TEC é de propriedade do Sr. Erich Caetano Geraldo, que possui vínculos de trabalho com a Linkcon, e inclusive prestou serviço ao Confea por ocasião dos Contratos 4/2017 e 10/2017. A mencionada empresa não tem entre suas atividades os serviços do contrato em questão. A principal atividade consta como 'reparação e manutenção de computadores e de equipamentos periféricos' (peça 1, p. 9).

58.Por sua vez, a empresa Asprana Soluções Digitais está em nome de André Zacarias Rosa, no entanto, chama a atenção o fato de o domínio da internet da Asprana pertencer ao Sr. Leandro Cavalcante Damascena, que também presta serviços a Linkcon, e que inclusive atuou junto ao Confea nos contratos ora analisados. Não há análise crítica dos preços coletados, somente uma planilha de consolidação. Culmina-se com a conclusão da vantajosidade em análise sumária (peça 1, p. 9).

59.Não constam nos autos os e-mails enviados às empresas para obter as cotações. Tampouco se demonstrou como tais empresas foram escolhidas para apresentar propostas para o serviço em tela (peça 1, p 9).

60.Dessa forma, a análise da vantajosidade da adesão é irregular, uma vez que não buscou três propostas distintas para comparação, e as duas utilizadas como parâmetro apresentam vícios, uma vez que os Srs. Erich Caetano Geraldo e Leandro Cavalcante Damascena trabalham para a empresa Linkcon. A análise resumiu-se a verificar que os preços apresentados nos valores de UST nas cotações estariam maiores que aqueles constantes da ata de registro de preço RP 1/2016 (peça 1, p. 9).

61.Análise das razões de justificativa apresentadas pelo responsável em resposta à audiência do item 9.4.2.1 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário.

62.O Sr. Alexandre Borsato justifica as inconformidades na pesquisa de preços como decorrentes da atuação do Sr. Flávio Alpino (parágrafos 40.1 a 40.3), de omissão do Setac e da Sucon em apontar as referidas falhas (parágrafos 40.5 a 40.11) e da impossibilidade de o homem médio, com os recursos que lhe estão disponíveis, verificar o vínculo entre as empresas ECG TEC, Asprana e Linkcon (parágrafos 40.12 e 40.16).

63.Sobre a atuação do Sr. Flávio Alpino (parágrafos 40.1 a 40.3), de fato verificou-se que o referido gestor, como titular da SEG, foi o responsável pela obtenção das cotações de preços junto às empresas ECG e Asprana e pela elaboração da pesquisa de preços (peça 221, p. 30, parágrafo 214 e p. 89, parágrafo 532).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

64.Sobre a omissão do Setac e da Sucon em apontar as falhas na pesquisa de preços (parágrafos 40.5 a 40.11), constatou-se que no Parecer 228/2017 – Sucon restou concluso que se verificava a presença de todos os requisitos formais para a contratação por adesão à ARP e, assim, houve a manifestação pela possibilidade do prosseguimento da contratação (peça 221, p. 33).

65.Além disso, no *checklist* Setac 45/2017 (peça 133, p. 125-128), há indicação em seu item 12 de que foi realizada a devida pesquisa de preços, sem ter sido aposta qualquer ressalva (peça 133, p. 126).

66.Nada obstante, entende-se que tais circunstâncias não deveriam afastar ou atenuar a responsabilidade do Sr. Alexandre Borsato caso existissem indícios de sua participação da pesquisa de preços, em razão da gravidade da falha verificada, que revela, no mínimo, grave inobservância do dever de cuidado.

67.Por fim, sobre a impossibilidade de o homem médio, com os recursos que lhe estão disponíveis, verificar o vínculo entre as empresas ECG TEC, Asprana e Linkcon (parágrafos 40.12 e 40.16), entende-se, também, que suas justificativas merecem prosperar.

68.Não há indícios de vínculo do responsável com as empresas envolvidas na pesquisa de preços, mas apenas do Sr. Flávio Rogerio Alpino (peça 221, p. 89) e não é razoável esperar que o Sr. Alexandre Borsato soubesse dos vínculos com outros empregados, por não ter acesso às ferramentas que lhe permitiriam obter tal informação.

69.Passa-se a tratar da próxima audiência submetida ao responsável.

70.No âmbito do item 9.4.2.2 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário, o responsável foi chamado em audiência nos seguintes termos:

9.4. realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RI/TCU, no âmbito do processo convertido, a audiência dos responsáveis a seguir indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa para as irregularidades elencadas:
(...)
9.4.2. Sr. Alexandre Borsato (CPF 024.313.047-36), Gerente de Planejamento e Gestão, por:
(...)
9.4.2.2. firmar Termo de Referência, para adesão à ata de registro de preços, que resultou no Contrato 16/2017, caracterizado pela ausência de documento de oficialização de demanda, estudos técnicos preliminares, metas e indicadores para alcance dos resultados, possibilidade de parcelamento do objeto, catálogo de serviços, memória de cálculo para embasar as quantidades contratadas e estudo de demanda de serviços, o que contraria a Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea f, art. 7º, §4º, art. 3º, §1º, inc. I; art. 15, inc. IV; art. 23, §§1º e 2º e Súmula TCU 247, e a Instrução Normativa 4/2014, SLTI, art. 11, incisos I e II, e art. 12, incisos I, II e IV;

71.Sobre os fatos que ensejaram a audiência prevista no item 9.4.2.2 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário, verificou-se que não constam nos autos documento de oficialização de demanda (DOD). Também não há qualquer evidência da realização de estudos técnicos preliminares (ETP) no qual seja detalhada a necessidade da contratação. Dessa forma, o processo de contratação já inicia com o termo de referência (TR). O aludido TR faz menção à ata de registro de preços RP 1/2016 da Companhia Docas do Rio de Janeiro como forma de contratação sugerida (peça 1, p. 7-8).

72.A propósito, existe justificativa para a contratação no TR, além de uma lista de possíveis resultados a serem alcançados. No entanto, trata-se de descrição bastante genérica, sem especificação de metas ou indicadores para mensurar o alcance desses resultados (peça 1, p. 8).

73.Não há análise da possibilidade de parcelamento do objeto, tampouco justificativa para a escolha da solução. A métrica aplicada para contratação é a unidades de serviço técnico (UST). Nessa linha, a quantidade de UST que consta no TR para cada serviço a ser contratado é mera cópia da ata de registro de preços RP 1/2016. Assim, não há memória de cálculo que embase tais quantidades estimadas, uma vez que sequer consta estudo de demanda de serviços (peça 1, p. 8).

74.Em suma, tem-se como único artefato o termo de referência, sem o embasamento de estudos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

técnicos preliminares e sem o documento de oficialização de demanda. Nesse contexto, a justificativa principal para a contratação é a existência da ata de registro de preços mencionada, uma vez que o Confea já tinha feito a adesão para outros itens (peça 1, p. 8).

75.Análise das razões de justificativa apresentadas pelo responsável em resposta à audiência do item 9.4.2.2 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário.

76.O Sr. Alexandre Borsato justifica a ausência dos documentos e análises apontados na audiência como decorrentes da falta de expertise na condução do planejamento de contratações públicas (parágrafos 39.11 e 39.12, 49.9.1 a 49.9.4 e 49.10.1 a 49.10.3) e de falha no Parecer 228/2017 – Sucon, por não ter apontado a ausência dos referidos documentos (parágrafos 39.14 a 39.23 e 49.11.1 a 49.11.3).

77.A justificativa de falta de expertise na condução do planejamento da contratação (parágrafos 39.11 e 39.12, 49.9.1 a 49.9.4 e 49.10.1 a 49.10.3) não merece ser acolhida, uma vez que se entende que o gestor público, caso entenda não possuir conhecimento técnico para exercer suas competências, deve alegar o fato ao seu superior em tempo hábil, para adoção das medidas pertinentes.

78.Tal entendimento deriva da aplicação de entendimento análogo proferido por esta Corte no âmbito do Acórdão 10.868/2018 – TCU – Segunda Câmara (Relatora Ministra Ana Arraes), no sentido de que 'o fiscal de contrato designado, caso entenda não possuir conhecimento técnico para exercer suas competências, deve alegar o fato ao seu superior em tempo hábil, para adoção das medidas pertinentes, sob risco de vir a responder por eventual prejuízo causado ao erário (art. 67, § 2º, da Lei 8.666/1993)'.

79.Por outro lado, a respeito da justificativa de falha no Parecer 228/2017 – Sucon (parágrafos 39.14 a 39.23 e 49.11.1 a 49.11.3), constatou-se que o referido parecer jurídico efetivamente deixou de identificar as falhas mencionadas na audiência (peça 221, p. 33).

80.Nada obstante, entende-se que tal circunstância não deve afastar ou atenuar a responsabilidade do Sr. Alexandre Borsato, em razão da gravidade do erro cometido. Ao deixar de seguir regras elementares de planejamento da contratação, o gestor assumiu o risco de que uma ou mais das falhas que cometeu não fossem detectadas pela área jurídica ou demais instâncias de revisão e que a contratação prosseguisse mesmo em desrespeito à legislação vigente, o que aconteceu no presente caso.

81.Em outras palavras, não é razoável que o gestor se ampare na atribuição das instâncias revisoras de detectar falhas para, com base nisso, praticar atos sem a observância do dever de cautela.

82.Além das justificativas já analisadas, há justificativas apresentadas pelo responsável que dizem respeito a ambas as audiências: nesse sentido, o Sr. Alexandre Borsato argui tratamento desigual entre esse e a Sra. Cristiane de Lima, que também seria responsável pela elaboração do TR e não foi chamada em audiência (parágrafos 41.1 a 41.9), ausência de convocação para prestar esclarecimentos *in loco* (parágrafos 42.1 a 42.6), boa-fé do defendente e pressão excessiva dos superiores hierárquicos para dar celeridade aos trabalhos (parágrafos 43.1 a 43.22, 44.1 a 44.9, 45.1 a 45.11, 46.1 a 46.8, 47.1 a 47.8 e 48.1 a 48.6) e ausência de elementos que apontem para a ocorrência de dolo ou culpa grave (parágrafos 49.1 a 49.8).

83.Sobre o tratamento desigual entre o responsável e a Sra. Cristiane de Lima, que também seria responsável pela elaboração do TR e não foi chamada em audiência (parágrafos 41.1 a 41.9), convém destacar que a instrução à peça 221 propôs a 'audiência da Sra. Cristiane de Lima, única responsável pela elaboração do TR que não foi chamada em audiência pelas irregularidades ora relatadas, nos exatos termos das determinadas para os Srs. Alexandre Borsato e Flávio Rogerio Alpino no Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário' (peça 221, p. 30). A resposta à audiência da Sra. Cristiane de Lima é analisada nos parágrafos 944 a **Error! Reference source not found.**.

84.Sobre a ausência de convocação para prestar esclarecimentos *in loco* (parágrafos 42.1 a 42.6), observa-se que o responsável foi entrevistado por ocasião da inspeção (peça 221, p. 5).

85.Sobre a boa-fé do defendente e pressão excessiva dos superiores hierárquicos para dar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

celeridade aos trabalhos (parágrafos 43.1 a 43.22, 44.1 a 44.9, 45.1 a 45.11, 46.1 a 46.8, 47.1 a 47.8 e 48.1 a 48.6), inicialmente convém observar que 'no âmbito do TCU, é considerado de boa-fé o responsável que, embora tenha concorrido para o dano ao erário ou outra irregularidade, seguiu as normas pertinentes, os preceitos e os princípios do direito. A análise da conduta, portanto, é feita sob o ponto de vista objetivo, sem que seja necessária a comprovação de má-fé (dolo) , mas apenas da ausência de boa-fé objetiva, para a responsabilização do agente.' (Acórdão 7.936/2018 – TCU – Segunda Câmara. Relator Augusto Sherman).

86.Além disso, 'o simples descumprimento de normas da administração pública impede o reconhecimento da boa-fé objetiva, mesmo que a ação não tenha sido voltada intencionalmente para algum resultado' (Acórdão 7.815/2010 – TCU – Primeira Câmara. Relator José Múcio Monteiro).

87.Outrossim, 'a boa-fé do responsável deve ser objetivamente analisada e provada no caso concreto, considerando-se a prática efetiva e as consequências de determinado ato à luz de um modelo de conduta social, adotada por um homem leal, cauteloso e diligente' (Acórdão 88/2007 – TCU – Plenário. Relator Augusto Nardes).

88.No caso, em que pese o Sr. Alexandre Borsato ter procurado demonstrar que adota, no geral, uma conduta cuidadosa, proba e diligente, em relação às condutas específicas para as quais foi chamado em audiência entende-se que, em virtude da falta de cautela ao firmar o TR que deu origem ao Contrato 16/2017 com as diversas irregularidades identificadas, não é possível reconhecer sua boa-fé nos moldes do preconizado pela jurisprudência *supra*.

89.Por outro lado, há evidências de que o responsável estava sendo pressionado excessivamente para dar celeridade aos trabalhos.

90.Nesse sentido, nas conversas juntadas ao autos, verifica-se constante cobrança do Sr. Flávio Alpino sobre o defendente (nesse sentido: 'estão enrolando aí', peça 27, p. 25, 'se não entregar vamos ter muitos problemas', peça 27, p. 34), mesmo este dando sinais de que não estava em condições de dar o andamento das demandas na velocidade exigida pelo titular da SEG, expondo problemas com a manutenção de sua saúde (nesse sentido: 'estou deixando minha saúde em segundo plano', peça 27, p. 34), de não poder contar com a equipe adequada (vide mensagens à peça 27, p. 23, 33-34) e da falta de sensibilidade dos superiores hierárquicos com a complexidade dos trabalhos (nesse sentido: 'o prazo de 31/10 foi arbitrado por quem não entende a complexidade do SEI', peça 27, p. 34).

91.Há também indícios de pressão exercida por parte dos Conselheiros do Confea (vide mensagens à peça 27, p. 33-34).

92.Aliada a tais indícios, há ainda a celeridade exacerbada observada no planejamento do Contrato 16/2017, fase que perdurou apenas oito dias úteis (peça 221, p. 34), indicando que o ambiente de pressão para que a contratação fosse posta em andamento permeou desde a etapa de planejamento até a sua fase de execução, alimentando um cenário mais propenso para que o responsável incorresse em falhas.

93.Por fim, sobre a ausência de elementos que apontem para a ocorrência de dolo ou culpa grave (parágrafos 49.1 a 49.8), destaca-se que 'para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, erro grosseiro é o que decorreu de grave inobservância do dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave' (Acórdão 1689/2019 – TCU – Plenário. Relator Augusto Nardes).

94.Além disso, 'para fins de responsabilização perante o TCU, considera-se erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - LINDB) aquele que pode ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal ou que pode ser evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, decorrente de grave inobservância de dever de cuidado' (Acórdão 4.447/2020 – TCU – Segunda Câmara. Relator Aroldo Cedraz).

95.No caso, como já asseverado, em virtude da falta de cautela ao firmar o TR que deu origem ao Contrato 16/2017 com todas as irregularidades identificadas, o Sr. Alexandre Borsato, conforme a jurisprudência acima, incorreu em erro grosseiro que decorreu de grave inobservância do dever de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave.

96.Diante do exposto, com relação às razões de justificativa apresentadas pelo responsável em resposta à audiência do item 9.4.2.1 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário (parágrafos 62 e 82), entende-se que elas merecem prosperar (parágrafos 63 a 68 e 83 a 95).

97.Por outro lado, com relação às razões de justificativa apresentadas pelo responsável em resposta à audiência do item 9.4.2.2 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário (parágrafos 76 e 82), entende-se que elas não merecem prosperar (parágrafos 77 a 81 e 83 a 95), razão pela qual se propõe a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU, sem prejuízo da circunstância atenuante exposta nos parágrafos 89 a 92.

98.Passa-se a tratar da próxima audiência submetida ao responsável.

99.No âmbito do parágrafo 63.2.5 do Despacho à peça 224, o responsável foi chamado em audiência nos seguintes termos:

63.2. realizar a audiência dos responsáveis a seguir indicados, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa para as irregularidades elencadas:

(...)

63.2.5. Sr. Alexandre Borsato (CPF 024.313.047-36), na condição de Gerente de Planejamento e integrante da equipe de planejamento da contratação que originou o Contrato 16/2017, por afrontar os arts. 3º da Lei 8.666/1993 e 2º, parágrafo único, inciso VII, da Lei 9.784/1999, ao firmar despacho afirmando que os serviços da Ata de Registro de Preços da Companhia Docas do Rio de Janeiro 1/2016, detalhados no Termo de Referência do Pregão Eletrônico 17/2016 da Companhia Docas do Rio de Janeiro, atendiam ao requerido pelo objeto descrito no Termo de Referência do processo de contratação 1.952/2017 do Confea, mesmo diante da impossibilidade de compará-los e de verificar se os resultados produzidos pelos serviços especificados para a CDRJ seriam os esperados pelo Confea;

100. Sobre os fatos que ensejaram a audiência prevista no item 63.2.5 do Despacho à peça 224, verifica-se que, instado a se pronunciar acerca da compatibilidade técnica dos itens 1, 3, 5 e 8 da ARP CDRJ 1/2016 com os serviços descritos no TR, o titular da GPG registrou que procedeu à análise técnica dos itens e informou que eles atendiam ao requerido no objeto descrito no TR (peça 221, p. 31. Peça 133, p. 101).

101. Observa-se, porém, que não é possível afirmar que existia compatibilidade entre os serviços descritos no TR do processo 1.952/2017 e os serviços detalhados no TR do PE CDRJ 17/2016. Quando comparados, verifica-se que o detalhamento dos serviços do TR da CDRJ consistiu basicamente nas suas respectivas definições, ao passo que, no caso do Confea, os serviços foram descritos como os serviços (ou tarefas) mínimos esperados de cada um deles, impossibilitando afirmar que os serviços produziriam os resultados por ele esperados (peça 221, p. 31).

102. Passa-se a analisar as razões de justificativa apresentadas pelo responsável em resposta à audiência do parágrafo 63.2.5 do Despacho à peça 224.

103. O Sr. Alexandre Borsato justifica a falha objeto da audiência como decorrente de pressão exacerbada para dar celeridade ao andamento dos trabalhos (parágrafos 51.1 a 51.6 e 53.1 a 53.3), ausência dos requisitos de culpabilidade (parágrafos 51.7.1 a 51.7.8 e 51.8 a 51.11), não violação aos princípios previstos no art. 3º da Lei 8.666/1993 (parágrafos 52.1.1 a 52.1.9), não violação do art. 2º, parágrafo único, inciso VII da Lei 9.784/1999 (parágrafos 52.2.1 a parágrafo 52.2.7), boa-fé do responsável (parágrafo 53.4) e omissão da Sucon e da Setac em apontar as eventuais falhas da GPG (parágrafo 53.5).

104. Sobre a pressão exacerbada para dar celeridade ao andamento dos trabalhos (parágrafos 51.1 a 51.6 e 53.1 a 53.3), merece acolhimento a justificativa uma vez que, como já exposto, há evidências de que o responsável estava sendo pressionado excessivamente para dar celeridade as

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

trabalhos (parágrafos 89 a 92).

105. Sobre a ausência dos requisitos de culpabilidade (parágrafos 29.10.1 a 29.10.8 e 29.11 a 29.14), não merecem prosperar as justificativas apresentadas.

106. A conduta do responsável de firmar despacho registrando que procedeu à análise técnica dos itens informando que eles atendiam ao requerido no objeto descrito no TR, quando não havia compatibilidade entre os serviços descritos no TR do processo 1.952/2017 e os serviços detalhados no TR do PE CDRJ 17/2016 (parágrafo 101. Peça 133, p. 101) configura erro grosseiro que decorreu de grave inobservância do dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave, consoante a jurisprudência do TCU já exposta (parágrafos 93 e 94).

107. Sobre a não violação aos princípios previstos no art. 3º da Lei 8.666/1993 (parágrafos 52.1.1 a 52.1.9), também não merecem prosperar as justificativas apresentadas pelo responsável, uma vez que o erro grosseiro cometido pelo Sr. Alexandre Borsato acabou por direcionar a contratação à empresa Linkcon, frustrando, assim, o caráter competitivo do certame, correlato ao princípio da igualdade previsto no *caput* do art. 3º da Lei 8.666/1993.

108. Sobre a não violação do art. 2º, parágrafo único, inciso VII da Lei 9.784/1999 (parágrafos 52.2.1 a parágrafo 52.2.7), mais uma vez não merecem prosperar as justificativas apresentadas pelo responsável, uma vez que o erro grosseiro cometido pelo Sr. Alexandre Borsato decorre de sua omissão em efetuar a adequada análise dos itens registrados na ARP CDRJ 1/2016 em relação aos serviços descritos no Termo de Referência do Confea, indicando os pressupostos de fato e de direito que determinaram a sua manifestação, conforme preconizado naquele dispositivo.

109. Sobre a boa-fé do responsável (parágrafo 53.4), em virtude da falta de cautela ao firmar o despacho sob análise, não é possível reconhecer sua boa-fé nos moldes do preconizado pela jurisprudência do TCU já exposta (parágrafos 85 a 87).

110. Sobre a omissão da Sucon e da Setac em apontar as eventuais falhas da GPG (parágrafo 53.5), conforme já observado, constatou-se que o referido parecer jurídico da Sucon efetivamente deixou de identificar uma série de falhas no planejamento da contratação (peça 221, p. 33).

111. Além disso, no *checklist* Setac 45/2017 (peça 133, p. 125-128), não é apontada ressalva para o prosseguimento da contratação no que diz respeito à falha objeto da audiência.

112. Nada obstante, entende-se que tais circunstâncias não devem afastar ou atenuar a responsabilidade do Sr. Alexandre Borsato, em razão da gravidade do erro cometido, que revela, no mínimo, grave inobservância do dever de cuidado. Ao emitir o despacho de natureza técnica com erro grosseiro, o gestor assumiu o risco de que sua falha não fosse detectada pela área jurídica ou demais instâncias de revisão e que a contratação prosseguisse mesmo em desrespeito à legislação vigente, o que aconteceu no presente caso.

113. Em outras palavras, não é razoável que o gestor se ampare na atribuição das instâncias revisoras de detectar falhas para, com base nisso, praticar atos sem a observância do dever de cautela.

114. Diante do exposto, com relação às razões de justificativa apresentadas pelo responsável em resposta à audiência do parágrafo 63.2.5 do Despacho à peça 224 (parágrafo 103), entende-se que elas não merecem prosperar (parágrafos 104 a 113), razão pela qual se propõe a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU, sem prejuízo da circunstância atenuante exposta nos parágrafos 89 a 92.

Flávio Alpino – razões de justificativa e alegações de defesa

115. Inicialmente, convém destacar que o responsável foi chamado em audiência em decorrência dos itens 9.4.1.1 e 9.4.1.2 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário. Além disso, foi citado em decorrência do parágrafo 63.1.4.1 do Despacho à peça 224 e chamado em audiência em decorrência dos parágrafos 63.2.4.1 e 63.2.4.2 do mesmo Despacho.

116. Em resposta às audiências decorrentes dos itens 9.4.1.1 e 9.4.1.2 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário, o Sr. Flávio Alpino apresentou a documentação constante da peça

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

83.

117. Com relação à citação decorrente do parágrafo 63.1.4.1 do Despacho à peça 224, o responsável apresentou a documentação constante da peça 670.

118. Com relação às audiências dos parágrafos 63.2.4.1 e 63.2.4.2 do Despacho à peça 224, o responsável apresentou a documentação constante das peças 693 a 695.

119. As razões de justificativa apresentadas pelo responsável à peça 83 foram divididas nos seguintes tópicos:

119.1. elaboração do Termo de Referência (peça 83, p. 3-5);

119.2. (in)competência do peticionante sobre os estudos técnicos preliminares (peça 83, p. 5-9);

119.3. regularidade do planejamento e das contratações (peça 83, p. 10-14);

119.4. suposto superfaturamento de preços (peça 83, p. 14-20);

119.5. atingimento da finalidade (peça 83, p. 20-22);

119.6. aplicação do princípio da razoabilidade/ponderação de princípios (peça 83, p. 22-23).

120. Sobre a elaboração do Termo de Referência (parágrafo 119.1), é exposto, em síntese, o seguinte (peça 83, p. 3-5):

120.1. a solicitação de abertura dos respectivos processos não decorreu do defendente, mas da área técnica interessada na contratação (peça 83, p. 3);

120.2. os estudos técnicos voltados à necessidade de prestação dos serviços inerentes à área de tecnologia da informação se encontravam em andamento há mais de ano – antes da designação do defendente como superintendente de estratégia e gestão – por força das seguintes normativas proferidas em âmbito federal: Decreto n. 8539/2015, Portaria Normativa SLPI/MP 5/2002, Resolução 7 do Conselho Nacional de Arquivos (Conarq), Lei 12.682/2012; Lei 12.527/2011 e Decreto 78.45/2012 (peça 83, p. 3);

120.3. para se adequar às diretrizes do Decreto 8.539/2015, os órgãos e entidades deveriam se adequar ao processo eletrônico nacional até outubro de 2017. As ações por parte do Confea se iniciaram no mesmo ano de edição da referida norma, vez que foi autuado processo sob número 132/2015, que versava sobre a contratação de empresa para prestação de serviços para desenvolvimento de projetos, sustentação, serviço e documentação de sistema na modalidade de fábrica de software (peça 83, p. 4);

120.4. a referida contratação tinha por objetivo principal: ampliar a capacidade de gestão para atender às expectativas atuais e futuras das áreas meio e finalísticas do Confea; adequar processos e procedimentos da organização às melhores práticas; garantir continuidade dos serviços prestados pelo Confea; conquistar maior produtividade com foco em resultado; realizar a gestão de processos digitais de forma segura e transparente; controlar e manter a base de conhecimento documental e processual; verificar qualidade baseada em resultados e possibilitar o alcance das metas institucionais (peça 83, p. 4-5);

120.5. esses estudos preliminares foram iniciados em 2015, se estendendo, inclusive, após nomeação do defendente como Superintendente de Estratégia e Gestão (ocorrida em setembro/2016) (peça 83, p. 5).

121. Sobre a (in)competência do peticionante sobre os estudos técnicos preliminares (parágrafo 119.2), é exposto, em síntese, o seguinte (peça 83, p. 5-9):

121.1. tais estudos e a definição da melhor técnica não cabiam ao cargo de superintendente, mas àqueles mais relacionados à área técnica de tecnologia da informação, conforme consta da norma relacionada à estrutura organizacional do Confea (peça 83, p. 5);

121.2. cabia às Gerências de Planejamento e Gestão e Tecnologia da Informação a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

identificação e estudos das atividades relacionadas à implementação do SEI junto ao Confea, para atendimento do Decreto 8.539/2015 (peça 83, p. 7);

121.3. cabia ao superintendente, munido dos estudos técnicos previamente realizados pelas gerências, avaliar se eles se encontravam em consonância com a política estratégica do Confea (peça 83, p. 8);

121.4. não houve qualquer ingerência ou participação do defendente quando da realização de tais estudos prévios, mas apenas a validação do TR elaborado pelas áreas técnicas em junho de 2017, ou seja, quando os estudos já estavam em estágio avançado (peça 83, p. 8);

121.5. uma vez vigente ata de registro de preços em órgão de esfera federal, coube à gerência competente diagnosticar as semelhanças e, após estudo de vantajosidade econômica pelo setor responsável, propor a adesão à referida ata. Não houve qualquer ingerência técnica do defendente, porquanto cabia a ele se respaldar nas análises minuciosas realizadas pelos setores técnicos dotados de expertise no assunto. Ao defendente coube apenas indagar o órgão gerenciador da ata sobre a possibilidade de adesão à mesma, sendo que os atos posteriores e decisórios quanto à adesão, após oitiva positiva do órgão consultivo, se deram por outros agentes (peça 83, p. 8);

121.6. considerando que o diagnóstico e o planejamento estratégico já se encontravam traçados anteriormente à nomeação do defendente, não lhe deve ser atribuída qualquer eventual falha de planejamento (peça 83, p. 8);

121.7. fazendo-se uma analogia com o caso tratado no Acórdão 4.848/2010-TCU-1ª Câmara, verifica-se que caberia às gerências participantes dos estudos preliminares responder por eventuais falhas na construção do diagnóstico ou do termo de referência, sendo desproporcional atribuir ao superintendente - que possui atribuições relacionadas às políticas implementadas - responsabilidade por questão puramente técnica que destoa dos seus deveres (peça 83, p. 9).

122. Sobre a regularidade do planejamento e das contratações (parágrafo 119.3), é exposto, em síntese, o seguinte (peça 83, p. 10-14):

122.1. como já dito, as providências adotadas pelos agentes do Confea se deram já em 2015 e foram se estendendo no ano seguinte para consecução do objetivo (peça 83, p. 10);

122.2. durante toda a execução dos contratos firmados relacionados aos serviços de tecnologia da informação não se vislumbrou qualquer falha ou erro de projeto, ou mudança significativa do mesmo que não tivesse abrangida, por exemplo, pelas hipóteses previstas no art. 65 da Lei Geral de Licitações (peça 83, p. 10);

122.3. os contratos firmados em decorrência da ata de registro de preços se deram dentro da regularidade e legalidade, observando estritamente os ditames do Decreto 7.892/2013 e da Lei n. 8.666/93, além das demais normativas já mencionadas, intrínsecas à área de tecnologia da informação (peça 83, p. 10);

122.4. ainda que a fiscalização discorde de parte do conteúdo do TR por supor que a informação estaria disponível publicamente, é importante destacar que a consolidação de informações, o descarte daquilo que não é conveniente ou relevante para a pretensão do contratante e o tratamento dos dados para uma linguagem mais compreensível, por empresa especializada, certamente não poderia ter sido realizado por profissional do Confea, motivo pelo qual compôs o objeto contratado (peça 83, p. 10);

122.5. o Termo de Referência, editado após estudos pelas gerências técnicas contemplou todas as necessidades da Administração naquele momento, sendo certo que eventual alteração surgida pela mutabilidade da tecnologia, do interesse público ou da necessidade da Administração em razão de tais questões, seria possível nos termos do já citado art. 65 da Lei 8.666/93 (peça 83, p. 10-11);

122.6. ainda que possível, não se verificou a necessidade de alteração do objeto, porquanto seu projeto inicial, se apresentou adequado às necessidades do Confea (peça 83, p. 11);

122.7. no mesmo sentido é a questão dos preços firmados. Dos autos constam diversos documentos que revelam a regularidade do preço e a vantajosidade identificada (peça 83, p. 11. Há

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

imagens de documentos na página 12);

122.8. às fls. 71 do Processo 1952/2017, por exemplo, acomoda manifestação da Gerência de Planejamento e Gestão confirmando o interesse, a adequação e a vantajosidade na adesão pretendida, mediante a afirmação de que foi procedida a 'análise técnica dos itens 1, 3, 5 e 8, da Ata de Registro de Preços n. º 01/2016 (Pregão Eletrônico n. º 1712016) da Companhia Docas do Rio de Janeiro (fls. 26/67) e informamos que os referidos itens atendem ao requerido no objeto do Termo de Referência e que de acordo com o balizamento de preços realizado (fls. 24) com base nas 3 (três) propostas apresentadas por empresas prestadoras de serviços em voga (fls. 1123), há vantagem financeira na contratação dos itens 1, 3, 5 e 8 da Ata de Registro' (peça 83, p. 12-13);

122.9. quanto ao atendimento dos requisitos previamente à adesão, o órgão jurídico do Confea se manifestou no sentido de que '17. A unidade técnica, GPG, procedeu a realização de pesquisa mercadológica com potenciais fornecedores [...], tendo aprovado o Termo de Referência [...] e validado os valores obtidos em sede de balizamento da contratação, pelo que aponta a vantajosidade da adesão à Ata de Registro de Preços [...]. 22.Desta feita, verifica-se a presença de todos os requisitos formais para a contratação por adesão a ata de registro de preços. [...] 31. Ante o exposto, esta Procuradoria Jurídica manifesta-se pela possibilidade do prosseguimento da contratação por adesão à Ata de Registro de Preços nº 01/2016 decorrente do Pregão Eletrônico nº 17/2016 da Cia. Docas do Rio de Janeiro, do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, ressaltando que, antes de se proceder a formalização do contrato sejam atendidas as observações dos itens 21 e 27 desta manifestação.' (peça 83, p. 13);

122.10. os referidos itens 21 e 27 nos termos do parecer jurídico referem-se à comprovação da regularidade de habilitação da empresa detentora da ata e à necessária emissão de nota de empenho previamente à assinatura do contrato, respectivamente (peça 83, p. 13);

122.11. assim, divergindo do quanto manifestado pela fiscalização, previamente à adesão à ata de registro de preços foi feito estudo de vantajosidade pela gerência técnica responsável e demandante, a qual confirmou a economicidade dos preços registrados (peça 83, p. 14);

122.12. inclusive o TCU manifestou-se pela conformidade dos preços registrados no âmbito do Acórdão 1.823/2017, da relatoria do Min. Walton Alencar Rodrigues, proferido pelo Plenário (peça 83, p. 14).

123. Sobre o suposto superfaturamento de preços (parágrafo 119.4), é exposto, em síntese, o seguinte (peça 83, p. 14-20):

123.1. a fiscalização pautou-se num único documento para chegar à conclusão de superfaturamento, qual seja, uma correspondência de um servidor que sugeria uma readequação de horas voltados aos referidos trabalhos, entretanto, sem contextualizar todas as questões envolvidas no referido serviço de suporte (peça 83, p. 14);

123.2. o ato experimentado apenas confirmou o estudo preliminar realizado pela gerência técnica. Portanto, inexistiu superfaturamento de preços, e assim, também não houve qualquer pagamento indevido ou superfaturado (peça 83, p. 15);

123.3. o defendente não possui qualquer ingerência sobre os pagamentos. Na verdade, sua atuação nos contratos se limitou à ratificação do TR, sendo que toda fase de execução foi tratada pela Gerência interessada em conjunto com os outros setores (peça 83, p. 15);

123.4. após a devida prestação dos serviços, os fiscais técnicos nomeados emitiam relatório de aceite dos mesmos e solicitavam o pagamento da contraprestação ao Gerente responsável que, por sua vez, encaminhava à Superintendência de pagamento, a qual, após aval do Comitê Gestor de Tecnologia da Informação, da Chefia do Gabinete e/ou do Presidente do Confea, realizava o respectivo pagamento (peça 83, p. 15);

123.5. de acordo com as atribuições previstas na normativa do Confea, não cabia ao defendente ordenar pagamentos ou emitir termos de recebimento de objeto, seja na forma provisória ou definitiva, o que não foi ponderado pela fiscalização (peça 83, p. 19);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

123.6. em todos os processos inerentes à execução dos contratos é possível asseverar que o recebimento dos objetos se dava pela equipe de fiscais nomeada pela autoridade competente não pelo defendente (peça 83, p. 19);

123.7. foi feita análise pela Gerência de Tecnologia da Informação, em período posterior à saída do defendente do quadro funcional do Confea, em que resta atestada a regularidade da contratação e da execução (peça 83, p. 19. Há imagem de documento na página 20).

124. Sobre o atingimento da finalidade (parágrafo 119.5), é exposto, em síntese, o seguinte (peça 83, p. 20-22):

124.1. dos presentes autos constam afirmações sobre a regular execução contratual e o atingimento da finalidade da contratação. Posto isso, ainda que não seja o presente caso, mas, por amor ao debate, registra-se a necessidade de relevar eventuais inconsistências formais, especialmente quando comprovada a consecução do objeto e quando ausente prejuízo ao erário, inclusive neste rumo, o TCU já decidiu (peça 83, p. 20-21);

124.2. houve durante toda a instrução processual a demonstração da boa-fé dos tidos por interessados, ao atender prontamente as notificações. O ora peticionante presta seus devidos esclarecimentos e adotou as providências necessárias ao bom encaminhamento da coisa pública, sempre com o devido respeito ao entendimento jurisprudencial desse E. Tribunal e da legislação de regência (peça 83, p. 22);

124.3. imputar dano a este peticionante culminará no claro enriquecimento sem causa da Administração Pública, porque não restou comprovado nos autos dolo, erro grosseiro ou má-fé do peticionante para motivar a restituição e eventuais outras sanções. Além disso, não se trata de qualquer conduta reincidente. Portanto, resta demonstrado que há desproporcionalidade na aplicação da multa (peça 83, p. 22).

125. Sobre a aplicação do princípio da razoabilidade/ponderação de princípios (parágrafo 119.6), é exposto, em síntese, que a condenação proposta ao defendente é desproporcional e injusta. O objeto do contrato, ao menos enquanto esteve no Confea, foi realizado e sua finalidade alcançada; sendo que os atos praticados pelo ora peticionante se deram dentro da normalidade e eventuais inconsistências ocorridas foram motivadas por outros agentes (peça 83, p. 22-23).

126. Por outro lado, as informações enviadas pelo responsável em resposta à citação do parágrafo 63.1.4.1 do Despacho à peça 224 estão expostas a seguir, de forma resumida (peça 670):

127. A solicitação para a abertura dos processos de contratação não decorreu de ação direta do requerido, mas da área técnica (peça 670, p. 3);

127.1. Os estudos e definição da melhor técnica não estava sob a competência do cargo de superintendente, mas das áreas técnicas: cabia ao superintendente a avaliação dos estudos técnicos previamente realizados pelas Gerências (peça 670, p. 6-10);

127.2. O defendente trabalhou como superintendente de 30/9/16 a 16/1/2018. Diante disso, considerando que o diagnóstico e o planejamento estratégico já estavam definidos antes da nomeação do requerido, ele não pode ser responsabilizado por qualquer falha de planejamento ou fiscalização eventualmente ocorrida (peça 670, p. 12);

127.3. A função do defendente, após autorização superior, limitou-se a consultar o órgão gerenciador da ata sobre a possibilidade de adesão a mesma (peça 670, p. 13);

127.4. O processo administrativo foi diversas vezes para a Procuradoria que emitiu reiterados pareceres acerca da possibilidade de contratação (peça 670, p. 14);

127.5. Não houve falha de planejamento da contratação: ainda que tecnicamente possível, não se constatou a necessidade de alteração do objeto, uma vez que o projeto inicial se mostrou adequado às necessidades do Confea, além de que não foram constatadas falhas ou irregularidades nos serviços prestados (peça 670, p. 15-16).

127.6. Não houve superfaturamento, a conclusão da fiscalização se baseou em um único

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

documento, que é uma correspondência de um servidor sugerindo uma readequação de horas dedicadas aos referidos trabalhos. No entanto, esse documento não apresenta uma contextualização completa de todas as questões envolvidas no serviço de suporte, que abrange todas as funcionalidades necessárias para os novos computadores adquiridos, não se limitando apenas a instalação do sistema operacional Windows, mas também a implementação de sistemas desenvolvidos de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Decreto 8539/2015 (peça 670, p. 17).

127.7. A unidade técnica, GTI, conduziu uma pesquisa mercadológica junto a potenciais fornecedores, aprovando o Termo de Referência e validando os valores obtidos na fase de balizamento da contratação, tendo indicado a vantajosidade da adesão às Atas de Registro de Preços, de modo que se percebe que os preços contratados se encontravam de acordo com a oferta do mercado (peça 670, p. 18).

127.8. O defendente não agiu com dolo ou culpa, mas com boa-fé, limitando-se a cumprir as funções para as quais foi contratado, além de não existirem precedentes que o desabonem (peça 670, p. 18/23).

127.9. O TCU já se manifestou pela conformidade dos preços registrados, consoante trechos extraídos do Acórdão 1.823/2017 – Plenário: 'os pregos registrados na Ata 1/2016 são justos e até inferiores à média do mercado' e não há, portanto, razão para anular os referidos contratos, uma vez que foram avençados a preços vantajosos para a administração e não se vislumbra risco de dano ao erário na sua execução (peça 670, p. 19).

127.10. O defendente não teve qualquer controle ou influência sobre os pagamentos efetuados (peça 670, p. 19-20).

127.11. Houve a regular execução contratual e o alcance dos objetivos da contratação (peça 670, p. 21-23).

128. Em resposta às audiências dos parágrafos 63.2.4.1 e 63.2.4.2 do Despacho à peça 224, o responsável reiterou os esclarecimentos já prestados na peça 670 e ainda fez menção ao Acórdão 9.987/2023–TCU–2ª Câmara (TC 030.070/2022-8), da relatoria do Min. Antonio Anastasia, em que esta Corte teria concluído pela não comprovação de superfaturamento no pregão 17/2016 da CDRJ, restando impossível a imposição de ressarcimento ao erário nos presentes autos (peça 693, p. 1-3).

Flávio Alpino – análise das razões de justificativa e das alegações de defesa

129. Repisa-se que o responsável foi chamado em audiência em decorrência dos itens 9.4.1.1 e 9.4.1.2 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário.

130. Além disso, foi citado em decorrência do parágrafo 63.1.4.1 do Despacho à peça 224 e chamado em nova audiência por conta dos parágrafos 63.2.4.1 e 63.2.4.2 do mesmo Despacho.

131. Inicialmente, cabe mencionar que os Acórdãos 1.823/2017–TCU–Plenário e 9.987/2023 –TCU–2ª Câmara, a despeito de indicarem a regularidade na ARP 1/2016 da CDRJ, não analisaram os aspectos tratados na presente TCE, quais sejam, falhas no planejamento da contratação e no recebimento dos serviços.

132. Inclusive, nenhuma irregularidade objeto de audiência ou citação advém da constatação de que houve irregularidade da ata de registro de preços objeto de adesão pelo Confea.

133. Portanto, não merecem ser acolhidas as considerações do defendente no sentido de que é inviável sua responsabilização em virtude de o TCU ter considerado regular a ARP 1/2016 da CDRJ (parágrafos 127.9 e 128).

134. No âmbito dos itens 9.4.1.1 e 9.4.1.2 do Acórdão 2.973/2018–TCU–Plenário, o responsável foi chamado em audiência nos seguintes termos:

9.4.1. Sr. Flávio Rogerio Alpino (CPF 170.393.028-29), Superintendente de Estratégia e Gestão, por:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

9.4.1.1. firmar Termo de Referência para adesão à ata de registro de preços, que resultou no Contrato 16/2017, com a indicação de empresas (ECG TEC Serviços de Informática Ltda. e Asprana Soluções Digitais), para realização de pesquisa de preços, a despeito de não haver evidências de que detinham experiência no objeto que se queria contratar, além de tais empresas possuírem vínculos com funcionários da Linkcon (empresa a ser contratada via ata), contrariando a Instrução Normativa 3/2017, MPOG, art. 2º, §4º, inciso IV e Instrução Normativa 4/2014, SLTI, art. 10, parágrafo único, incisos I, II;
9.4.1.2. firmar Termo de Referência, para adesão à ata de registro de preços, que resultou no Contrato 16/2017, caracterizado pela ausência de documento de oficialização de demanda, estudos técnicos preliminares, metas e indicadores para alcance dos resultados, possibilidade de parcelamento do objeto, catálogo de serviços, memória de cálculo para embasar as quantidades contratadas e estudo de demanda de serviços, o que contraria a Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea f, art. 7º, §4º, art. 3º, §1º, inc. I; art. 15, inc. IV; art. 23, §§1º e 2º e Súmula TCU 247, e a Instrução Normativa 4/2014, SLTI, art. 11, incisos I e II, e art. 12, incisos I, II e IV;

135. Os fatos que ensejaram a audiência prevista no item 9.4.1.1 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário são os mesmos apontados nos parágrafos 56 a 60. Já os fatos que ensejaram a audiência prevista no item 9.4.1.2 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário são os mesmos apontados nos parágrafos 71 a 74.

136. Passa-se a analisar as razões de justificativa apresentadas pelo responsável em resposta às audiências dos itens 9.4.1.1 e 9.4.1.2 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário.

137. Recapitula-se a seguir, de forma resumida, as razões de justificativas apresentadas pelo responsável.

138. O Sr. Flávio Alpino justifica as falhas indicadas nas audiências apontando que:

138.1. o planejamento da contratação foi iniciado por terceiros (parágrafos 120.1 a 120.5);

138.2. os estudos técnicos preliminares competiam às áreas técnicas (parágrafos 121.1 a 121.7);

138.3. houve regularidade no planejamento e na contratação segundo os documentos constantes dos autos (parágrafos 122.1 a 122.12);

138.4. o superfaturamento de preços indicado pelo TCU não procede (parágrafos 123.1 a 123.2);

138.5. não houve participação do defendente nos pagamentos ou nos recebimentos (parágrafos 123.3 a 123.7);

138.6. a finalidade da contratação foi atingida, devendo ser relevadas eventuais inconsistências formais (parágrafo 124.1);

138.7. houve boa-fé dos interessados em atender as notificações (parágrafo 124.2); e

138.8. não há comprovação de dolo, erro grosseiro ou má-fé do defendente (parágrafos 124.3 e 125).

139. Sobre a irregularidade apontada na audiência do item 9.4.1.1 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário, destaca-se que restou constatado que foi o defendente o responsável pela obtenção das cotações de preços junto às empresas ECG e Asprana e pela elaboração da pesquisa de preços (peça 221, p. 30, parágrafo 214 e p. 89, parágrafo 532.).

140. Já no âmbito da irregularidade apontada na audiência do item 9.4.1.2 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário, observa-se que restou constatado que foi o defendente o responsável por aprovar o Termo de Referência eivado de vícios graves (peça 221, p. 28-29, parágrafo 202. Peça 133, p. 11).

141. Verifica-se assim que a atuação do responsável contribuiu diretamente para a ocorrência das irregularidades tratadas nas audiências, não merecendo acolhimento as justificativas que buscam atribuir responsabilidade a terceiros (parágrafos 138.1 a 138.2).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

142. Além disso, as justificativas de que os autos do processo de contratação contêm documentos que apontam para a regularidade do planejamento da contratação (parágrafo 138.3) não afastam as irregularidades constatadas, que recaem justamente nas falhas contidas em tais documentos, conforme constatado pelas fiscalizações do TCU. Inclusive o achado de auditoria constante do Relatório de Fiscalização 199/2018 (peça 1) que trata da uma das presentes audiências é denominado 'artefatos resultantes do planejamento da contratação confeccionados apenas para atender às formalidades do processo licitatório e não com intuito de buscar a melhor contratação para a administração pública' (peça 1, p. 7).

143. Além disso, as justificativas de que o superfaturamento de preços indicado pelo TCU não procede (parágrafo 138.4) e não houve participação do defendente nos pagamentos ou nos recebimentos (parágrafo 138.5) não merecem acolhimento por não infirmarem as irregularidades objeto das audiências.

144. Por fim, as justificativas de que a finalidade da contratação foi atingida, devendo ser relevadas eventuais inconsistências formais (parágrafo 124.1); houve boa-fé dos interessados em atender as notificações (parágrafo 124.2); e não há comprovação de dolo, erro grosseiro ou má-fé do defendente (parágrafos 124.3 e 125) também não merecem acolhimento.

145. As condutas do Sr. Flávio Alpino revelam, no mínimo, erro grosseiro, decorrentes de grave inobservância do dever de cuidado, praticados, portanto, com culpa grave, não sendo possível, inclusive, reconhecer sua boa-fé nos moldes do preconizado pela jurisprudência do TCU já exposta (parágrafos 85 a 87).

146. Diante do exposto, com relação às razões de justificativa apresentadas pelo responsável (parágrafos 138.1 a 138.8) em resposta às audiências dos itens 9.4.1.1 e 9.4.1.2 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário, entende-se que elas não merecem prosperar (parágrafos 139 a 145), razão pela qual se propõe a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU.

147. No âmbito do parágrafo 63.1.4.1 do despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 15, parágrafo 63.1.4.3):

63.1.4.1. Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15), na condição de Gerente de Tecnologia da Informação, e Flávio Rogerio Alpino (CPF 170.393.028-29), na condição de Superintende de Estratégia e Gestão, por não convocarem a empresa Linkcon Eireli – EPP para renegociar o esforço da atividade 'S3.6 - Instalação e configuração de novos equipamentos' estabelecido no Catálogo de Serviços do Contrato 10/2017, mesmo mediante alerta de que Prova de Conceito realizada por funcionários da Gerência de Tecnologia da Informação demonstrava que o esforço definido era superior ao efetivamente necessário, em afronta ao princípio constitucional da economicidade, dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

148. Sobre os fatos que ensejaram a citação, verificou-se que o fiscal técnico do contrato (Sr. Rodrigo de Souza Borges) constatou que a atribuição de 6,5 horas de esforço para a instalação e configuração de cada estação de trabalho foi superdimensionada, tendo sido concluído que a execução da atividade S3.6 levaria, no máximo, 2 horas por estação de trabalho e que a instalação poderia ser feita em paralelo em mais de uma máquina ao mesmo tempo, o que diminuiria ainda mais o esforço das OSs (peça 221, p. 51).

149. A constatação do Sr. Rodrigo, obtida a partir de prova de conceito (PoC) realizada internamente por empregados da GTI, foi levada aos Srs. Flávio Alpino (Superintendente da SEG, ora defendente) e Jonas Zuffo Requião (titular da GTI) com o intuito de renegociar as USTs definidas no Catálogo para a referida atividade junto à empresa Linkcon, considerando que a grande demanda vislumbrada pelo serviço devido à aquisição de cerca de trezentas estações de trabalho poderia acarretar prejuízos ao Confea (peça 221, p. 51).

150. Conforme a ausência de evidências no processo 1.861/2017 que indiquem o contrário, o Superintendente da SEG e o Gerente da GTI não tomaram as devidas providências para a renegociação, apesar das evidências constantes da PoC produzida pela própria área de TI do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Confea. Esse fato foi confirmado pelo Sr. Rodrigo de Souza Borges à equipe de inspeção (peça 221, p. 51).

151. Passa-se a analisar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável naquilo em que tangem ao objeto da citação do parágrafo 63.1.4.1 do despacho à peça 224.

152. No que é pertinente à questão abordada na citação, o responsável alega que não houve superfaturamento, visto que a conclusão da fiscalização se baseou em um único documento que não apresenta uma contextualização completa de todas as questões envolvidas no serviço de suporte (parágrafo 127.6).

153. Inobstante, o responsável não explica de forma detalhada as razões de o documento não ser válido para fins de PoC, uma vez que foi elaborado pelo fiscal técnico do contrato. Pelo contrário, o responsável limitou-se a afirmar genericamente que o documento não considerou todos os sistemas que deveriam ter sido abordados na atividade.

154. Entende-se, portanto, que as alegações de defesa são insuficientes para contradizer o esforço constatado na PoC e afastar sua omissão em renegociar o esforço da atividade S3.6, revelando, no mínimo, erro grosseiro, decorrente de grave inobservância do dever de cuidado, praticado, portanto, com culpa grave, não sendo possível, inclusive, reconhecer sua boa-fé nos moldes do preconizado pela jurisprudência do TCU já exposta (parágrafos 85 a 87).

155. Por todo o exposto, entende-se que não merecem ser acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Flávio Alpino em resposta à citação do parágrafo 63.1.4.1 do despacho à peça 224 e, no mérito, propõe-se o julgamento pela irregularidade de suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-o ao recolhimento do valor do débito previsto no parágrafo 63.1.4.3 daquele despacho.

156. No âmbito dos itens 63.2.4.1 e 63.2.4.2 do despacho à peça 224, o responsável foi chamado em audiência nos seguintes termos:

63.2.4. Sr. Flávio Rogerio Alpino (CPF 170.393.028-29), na condição de Superintendente de Estratégia e Gestão, por:
63.2.4.1. solicitar cotações de preços às empresas ECG TEC Serviços de Informática Ltda. e Asprana Soluções Digitais, a despeito de não haver evidências de que detinham experiência no objeto que se queria contratar, além de tais empresas possuírem vínculos com funcionários da Linkcon (empresa a ser contratada via ata), e elaborar a pesquisa de preços, posteriormente utilizadas para fundamentar a vantajosidade econômica da adesão à Ata de Registro de Preços da Companhia Docas do Rio de Janeiro 1/2016, afrontando os art. 3º e 15, inciso V, e 15, § 1º, da Lei 8.666/1993, o art. 22 da Instrução Normativa SLTI/MPOG – 4/2014 e o art. 70, inciso IV, da Portaria Confea AD 364/2015;
63.2.4.2. não consultar a Companhia Docas do Rio de Janeiro e a empresa Linkcon Eireli – EPP para proceder, por meio do Contrato 16/2017, à adesão dos serviços de gestão documental, consultoria de gestão processual, gerência de projetos e mapeamento e otimização de processos registrados na Ata de Registro de Preços da Companhia

157. Sobre os fatos que ensejaram a audiência prevista no item 63.2.4.1, verificou-se que o Sr. Flávio Alpino como titular da SEG, não observando as atribuições do Setac dadas pela Portaria 364/2015, solicitou às empresas ECG e Asprana cotações de preços (que não tinham condições de executar o objeto da contratação) e elaborou a pesquisa de preços, posteriormente utilizadas para fundamentar a vantajosidade econômica da adesão à ARP CDRJ 1/2016, em detrimento de outras empresas capazes de atender à demanda do Confea (peça 221, p. 30-31).

158. Sobre os fatos que ensejaram a audiência prevista no item 63.2.4.2, verificou-se que, haja vista o lapso temporal de três meses, entre as solicitações e as autorizações e o andamento do processo 1.952/2017, e por se tratar de uma nova adesão, cabia à SEG formalmente renová-las, de forma a atender ao disposto no art. 22, *caput*, e §§ 1º e 2º, do Decreto 7.892/2013, restando constatada omissão do titular da SEG de seu dever de solicitar a anuência do órgão gerenciador da ARP CDRJ 1/2016, bem como da concordância da empresa Linkcon para a nova adesão que se pretendia (peça 221, p. 32).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

159. Passa-se a analisar as razões de justificativa apresentadas pelo responsável naquilo em que tangem ao objeto das audiências dos parágrafos 63.2.4.1 e 63.2.4.2 do despacho à peça 224.

160. A argumentação trazida pelo responsável nas diversas peças que juntou (parágrafos 119 a 128) não explica as razões de ele ter buscado cotações junto às empresas ECG e Asprana, que não tinham condições de executar o objeto da contratação, razão pela qual não merecem acolhimento as razões de justificativa apresentadas para a audiência do parágrafo 63.2.4.1 do despacho à peça 224, motivo por que se propõe a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU.

161. Por outro lado, entende-se que merecem prosperar as razões de justificativa quanto à audiência do parágrafo 63.2.4.2 do despacho à peça 224, conforme se explica a seguir.

162. A autorização da CDRJ emitida ao Confea foi aberta, ou seja, não restringiu os itens da ata que poderiam ou não serem aderidos. Portanto, não se entende que tenha ocorrido irregularidade na utilização do mesmo documento autorizativo do CDRJ (Ofício Suptin 21.2015/2017. Peça 133, p. 104 e peça 95, p. 59) e da própria solicitação enviada pelo Confea (Ofício 795/2017. Peça 133, p. 105 e peça 95, p. 54) em ambos os processos de contratação (processos 132/2015 e 1952/2017).

163. Do mesmo modo, a autorização emitida pela Linkcon foi aberta, portanto, igualmente, não se entende que tenha ocorrido irregularidade na utilização do mesmo documento autorizativo da Linkcon (peça 133, p. 102 e peça 95, p. 65) em ambos os processos de contratação, mesmo que em um dos ofícios de solicitação o Confea tenha solicitado a adesão de apenas uma parcela de itens da ata (o que ocorreu no âmbito do processo 132/2015. Peça 95, p. 55) e, em outro, da totalidade de itens (o que ocorreu no âmbito do processo 1952/2017. Peça 133, p. 106).

João de Carvalho Leite Neto – razões de justificativa

164. Em resposta à audiência, o Sr. João de Carvalho Leite Neto apresentou a documentação constante das peças 383 e 386.

165. Em síntese, o responsável expõe que não houve falha na análise que pudesse caracterizar erro grosseiro, apto a ensejar eventual responsabilidade do parecerista jurídico (peça 383, p. 2).

166. Ressalta, inclusive, que não elaborou nem subscreveu o Parecer 228/2017-Sucon, razão pela qual suas razões de justificativa se limitarão à sua atuação no processo 132/2015 do Confea, no qual elaborou e subscreveu o Parecer 84/2017-Sucon (peça 383, p. 2).

167. Aduz que a vantajosidade da adesão havia sido atestada pelo próprio responsável pela unidade demandante, com base em documentos constantes dos autos, razão pela qual não havia elementos para que o parecerista jurídico refutasse tal conclusão (peça 383, p. 2).

168. Sobre a análise jurídica mencionada nos parágrafos 170 a 175 da instrução elaborada pela área técnica do TCU (peça 221), ressalva que tal análise se baseou nos documentos e informações constantes dos autos até então, delineando o objeto de estudo, que só poderia se relacionar aos aspectos jurídicos, ressaltando a legislação afeta ao tema e até mesmo fazendo recomendações com base na jurisprudência do próprio TCU, não sendo possível, portanto, chegar à conclusão de que o parecerista teria cometido erro grosseiro (peça 383, p. 3).

169. Expõe que na análise jurídica constante do Parecer 84/2017-Sucon foi ressaltada a necessidade da demonstração da vantajosidade e que foi alertado então que, sendo responsabilidade da unidade demandante, o gestor havia atestado a vantajosidade por meio de uma afirmação e não de um demonstrativo (peça 383, p. 4-5).

170. Esclarece que o propósito do alerta registrado era possibilitar o aprimoramento do feito, sem impedir, contudo, o seu regular prosseguimento, já que, afinal, o responsável pela unidade demandante havia analisado o processo e, mediante despacho justificado, concluído pela vantajosidade (peça 95, p. 50-51), atestada sob sua responsabilidade (peça 383, p. 5).

171. Destaca que a legislação relativa ao tema se utiliza apenas da expressão ‘desde que

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

devidamente justificada a vantagem' (art. 22, *caput*, do Decreto 7.892/2013), sem uma forma definida para tanto (peça 383, p. 5).

172. Aduz que o escopo da análise de que trata o art. 38, VI, da Lei 8.666, de 1993, se relaciona tão somente aos aspectos jurídicos da contratação, daí porque houve a ressalva de 'que não compete a esta unidade jurídica adentrar no mérito da suposta economicidade e vantajosidade da aludida adesão, responsabilidade exclusiva da unidade solicitante' (peça 95, p. 87), tratando de delimitar a atuação do parecerista, que não detém o conhecimento técnico-econômico para tanto (peça 383, p. 6).

173. Aponta que não é função do parecerista afirmar ou não que a contratação é vantajosa, mas apenas se manifestar pela legalidade da contratação, diante dos elementos contidos nos autos, tendo inclusive sido consignado no Parecer 84/2017-Sucon 'a presença de todos os requisitos formais para contratação por adesão a ata de registro de preços' (peça 95, p. 88) (peça 383, p. 6).

174. Defende que, levando em conta o art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro em conjunto com o art. 12, *caput* e §§ 1º a 5º do Decreto 9.830/2019, para se atribuir responsabilidade no caso, seria preciso comprovar a situação ou circunstância fática capaz de caracterizar o erro manifesto, evidente e inescusável constante do Parecer 84/2017-Sucon, com culpa grave por omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia, desconsiderando-se, ainda, a complexidade da matéria e as atribuições exercidas pelo parecerista jurídico, sendo forçoso reconhecer, portanto, que os fatos não se enquadram na hipótese (peça 383, p. 7).

175. Resgata o precedente do STF no mesmo sentido que o citado pelo Ministro-Substituto Relator (peça 224, parágrafo 53), em que restou entendido que 'é lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário' (peça 383, p. 7).

176. Registra, por fim, que no ano de 2017 atuou em centenas de processos administrativos do Confea, nas mais diversas áreas e não só em licitações e contratos, tendo emitido 120 pareceres jurídicos e 96 despachos fundamentados, destacando que tais circunstâncias práticas também devem ser consideradas (peça 383, p. 7).

João de Carvalho Leite Neto – análise das razões de justificativa

177. Inicialmente, convém destacar que o responsável foi chamado em audiência por determinação do Relator, nos seguintes termos de seu Despacho (peça 224, p. 23):

63.2. realizar a audiência dos responsáveis a seguir indicados, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa para as irregularidades elencadas:
(...)
63.2.6. Srs. João de Carvalho Leite Neto (CPF 837.849.853-00), então Consultor Jurídico, e Carlos Eduardo de Melo Ribeiro (CPF 619.179.746-04), então Subprocurador Consultivo, por firmarem os Pareceres 84/2017-Sucon e 228/2017-Sucon, manifestando-se pela possibilidade do prosseguimento da contratação por adesão à Ata de Registro de Preços da Companhia Docas do Rio de Janeiro 1/2016, mesmo enumerando os pressupostos legais necessários que não se encontravam no processo de contratação, afrontando os princípios constitucionais da legalidade e da economicidade e o princípio da motivação (Lei 9.784/1990, art. 20);

178. Cumpre destacar que o Sr. João de Carvalho Leite Neto é signatário apenas do Parecer 84/2017-Sucon (peça 95, p. 90), não do Parecer 228/2017-Sucon (peça 133, p. 136), ao contrário do Sr. Carlos Eduardo de Melo Ribeiro, que firmou ambos os pareceres.

179. A partir da análise das razões de justificativas, entende-se que elas merecem prosperar parcialmente.

180. Em que pese a legislação não definir a forma em que se dará a demonstração de vantajosidade econômica da adesão a ata de registro de preços e não ser papel da assessoria jurídica

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

elaborar tal demonstração, cabe ao parecerista jurídico analisar se a mencionada vantajosidade econômica foi razoavelmente demonstrada e, em caso negativo, concluir pelo não prosseguimento da adesão.

181. No caso, no âmbito do Parecer 84/2017-Sucon, o parecerista admite que não há um demonstrativo de vantajosidade econômica na adesão a Ata, mas apenas a afirmação do gestor (peça 95, p. 87), a qual razoavelmente não poderia ser considerada pelo órgão de assessoria jurídica condição suficiente para se concluir por atendido o requisito imposto pela norma de que a vantajosidade econômica deve ser comprovada.

182. Além disso, se o intuito era não impedir o prosseguimento do feito e, ao mesmo tempo, aprimorá-lo (conforme apontado pelo responsável – parágrafo 170), a manifestação conclusiva da Procuradoria Jurídica (peça 95, p. 90, parágrafo 39) deveria contar com a ressalva de que havia a necessidade de aperfeiçoamento na demonstração da vantajosidade econômica de adesão à ARP para que se pudesse dar andamento à contratação.

183. Nesse sentido, no Parecer 171/2017-Sucon (peça 95, p. 173-175), do qual o responsável também é signatário, são proferidas, na seção de conclusão, diversas recomendações quanto ao andamento da contratação (peça 95, p. 175), enquanto no Parecer 84/2017-Sucon não há a emissão de recomendação para aprimoramentos no feito na seção de conclusão (peça 95, p. 90), indicando equivocadamente que todos os requisitos jurídicos para a contratação estavam sendo atendidos até então.

184. Destaca-se que os preços obtidos dos fornecedores consultados eram inservíveis para uma comparação adequada com os preços registrados pela empresa Linkcon na ARP CDRJ 1/2016 e, quando comparados com os registrados na ARP 2/2016 da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO) do Exército Brasileiro, demonstravam a falta de vantajosidade econômica da adesão para os serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas (peça 221, p. 26).

185. Por outro lado, entende-se que a alta quantidade de processos em que o responsável vinha atuando (parágrafo 176. Peça 383, p. 11-25) aumentou as chances do cometimento de erro em sua opinião técnica, devendo ser considerada circunstância atenuante de sua conduta.

186. Resta caracterizado, assim, o erro grosseiro, justificando a responsabilização do agente, conforme art. 28 da LINDB, razão pela qual se propõe a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU, sem prejuízo da circunstância atenuante exposta acima (parágrafo 185).

Carlos Eduardo de Melo Ribeiro – razões de justificativa

187. As razões de justificativa apresentadas pelo responsável à peça 323 foram divididas nos seguintes tópicos:

187.1. ilegitimidade passiva do manifestante (peça 323, p.4-6);

187.2. ausência de erros no parecer jurídico (peça 323, p.6-13);

187.3. teor não vinculativo do parecer jurídico (peça 323, p.13-18);

187.4. ausência de erro grosseiro (peça 323, p.18-22);

187.5. ausência de dano ao erário provocado pelo manifestante (peça 323, p.22-25).

188. Quanto à preliminar de ilegitimidade para estar inserido no rol passivo do presente processo, o responsável alega que os atos administrativos que ensejaram o suposto dano ao Conselho não foram por ele praticados.

189. Afirma que, na função de subprocurador jurídico consultivo, caberia ao manifestante realizar a análise de documentos e de viabilidade do prosseguimento da contratação sob os aspectos jurídicos, sem adentrar no mérito administrativo ou mesmo impor medidas a serem adotadas pela Administração, tais como a necessidade ou não de adesão à Ata, verificar se o preço presente na ata

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

era vantajoso e se o objeto era compatível com a pretensão da Administração, entre outros fatores, pois a competência para esses atos é da área técnica.

190. Sobre a ausência de legitimidade do parecerista, menciona parecer do Tribunal de Contas de Minas Gerais, no sentido de que há necessidade de prova cabal de que que houve erro grosseiro, inescusável, com dolo ou culpa do parecerista para sua responsabilização.

191. Aduz que a economicidade na adesão à ata de registro de preços restou configurada, uma vez que foram realizadas as pesquisas pela área técnica, esta afirmou que o preço registrado na ARP era inferior aos demais pesquisados no mercado. Ou seja, ainda que não tenha havido um demonstrativo de vantajosidade, houve a aferição – pela área técnica responsável – do que representava o menor preço, e isso foi narrado no parecer objeto de análise dessa Corte.

192. Quanto à ausência de erros no parecer jurídico, o responsável observa que a Portaria AD 364/2015, que trata da Estrutura Organizacional do Confea, traz em seu rol de artigos as competências de cada área. Para delimitar as competências da Subprocuradoria consultiva, reproduz trechos da referida portaria, destacando as seguintes: representar o Confea extrajudicialmente, por delegação do Presidente do Confea, em órgãos externos, tais como, Tribunal de Contas da União; realizar análise jurídica e manifestar-se sobre instrumentos administrativos, normativos ou congêneres; analisar a legalidade e manifestar-se sobre tomada de contas especial.

193. Sustenta que, no exercício das suas competências, emitiu o parecer questionado de acordo com referida portaria e sem qualquer elemento que possa responsabilizá-lo, pois destacou que não competia à unidade jurídica adentrar no mérito da suposta economicidade e vantajosidade da aludida adesão à ARP, sendo essa de responsabilidade exclusiva da unidade solicitante. Também pontuou que o parecer se pautava nos documentos que lhe foram apresentados pelo gestor da unidade e em informações prestadas por este, profissional capacitado de quem a subprocuradoria não teria motivações para desconfiar da forma de atuação.

194. Enfatiza que, no âmbito do Confea, o processo de contratação por adesão à ARP deveria ser instruído por diversos documentos (previstos tanto na Lei 8.666/93 como na Instrução Normativa 4/2010), dentre os quais: Documento de Oficialização da Demanda (DOD), autorização prévia da autoridade superior, TR, pesquisa de preços, demonstrativo de vantajosidade econômica, demonstração de identidade do objeto pretendido e o registrado, disponibilidade orçamentária e/ou pré-empenho, edital de licitação que originou a ARP, consulta e autorização do órgão gerenciador e do fornecedor, verificação da manutenção das condições de habilitação exigidas no edital do órgão gerenciador e minuta do contrato (peça 133, p. 133-134, parágrafo 16).

195. Assinala que elaborou o parecer jurídico, analisou toda a documentação juntada e trouxe elementos importantes para a manifestação favorável à contratação, enfatizando se tratar de possibilidade de prosseguimento da contratação, e não de obrigatoriedade.

196. Especificamente quanto à apuração de preços realizada, para efeito de vantajosidade, pondera que o resultado obtido com os levantamentos feitos pela área técnica foi acolhido, certificando-se que o preço registrado era mais econômico que aqueles obtidos em pesquisas realizadas com outras empresas do setor de tecnologia da informação.

197. Observa que a vantajosidade é determinada no artigo 3º da Lei das Licitações e espelha, basicamente, a busca por contratação que seja tanto economicamente mais vantajosa — menor gasto de dinheiro público — quanto que assim o seja qualitativamente, melhor gasto, privilegiando o menor preço. A Lei do Pregão (10.520/2002) também estipula o menor preço como tipo referencial para aquisições e serviços comuns.

198. Ainda sobre vantajosidade, menciona lições de Marçal Justen Filho, para quem a vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato, mediante a conjugação de dois aspectos interrelacionados: a prestação a ser executada por parte da Administração e a prestação a cargo do particular, onde a maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação, em uma relação de custo-benefício, ou seja, a maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.

199. Com base nessas ponderações, o responsável sustenta que se deparou com propostas de preços menos vantajosas que aquela da empresa que registrou a Ata de Preço, considerou, de acordo com a legislação vigente e a doutrina, pelo cabimento da contratação, pois mais benéfica à Administração. Assim, se houve superfaturamento de preços, não caberia a ele analisar e sim o órgão que providenciou as pesquisas de preço.

200. Quanto ao teor não vinculativo do parecer jurídico, menciona doutrinadores que consideram atos administrativos apenas aqueles que exteriorizam a vontade dos administradores produzindo efeitos jurídicos, excluindo-se desse conceito os atos de opinião e conhecimento (como os pareceres). Acrescenta que a própria Lei 8.666/1993, em seu art. 38, parágrafo único, define que o parecer é obrigatório e não vinculante.

201. Nesse contexto, pondera que o subprocurador que emite pareceres sobre atos administrativos não pratica diretamente atos de gestão de recursos públicos, sendo que, o próprio TCU entende que o parecerista deve responder quando a peça que elaborou contenha fundamentação absurda, desarrazoada ou claramente insuficiente e tenha servido de fundamentação jurídica para a prática do ato irregular, o que não ocorreu no caso concreto.

202. Menciona, ainda, posicionamento do STF no sentido de que não se estende ao administrador a benesse concedida ao parecerista, de não ser responsabilizado em parecer meramente opinativo, pois entende o referido Tribunal que a ele a lei conferiu o poder de decisão, o qual poderia rejeitar o referido ato opinativo, evitando a prática dos atos por ele recomendados. Acrescenta que o STF entende que há responsabilização do parecerista jurídico quando o ato enunciativo por ele praticado contém erro grosseiro ou inescusável com dolo ou culpa.

203. Acerca da ausência de erro grosseiro, o responsável menciona a definição contida no Decreto 9.830/2019, que regulamenta a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, como 'aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia' (§ 1º do art. 12).

204. Segundo essa concepção, sustenta que não se configurará o erro grosseiro ou o dolo se não restar cabalmente comprovada que a atuação, ou falta dela, do agente surtiram efeitos negativos a ponto de gerar prejuízos ao erário, ou derivam de questão prática de sua área de atuação que deixa de ser observada. Assim, o erro grosseiro consiste basicamente na inobservância dos mais singelos deveres objetivos de cuidado, em modalidades graves de imperícia, de imprudência e de negligência.

205. Reitera que os pareceres não foram grosseiramente falhos, tampouco que o processo não foi analisado com o devido zelo, tendo em vista que ao manifestante caberia analisar a observância dos requisitos impostos pela legislação, sem adentrar ao mérito dos estudos técnicos realizados, ante a competência de cada área.

206. Observa que o entendimento do TCU e do STF é no sentido de que a responsabilização de parecerista jurídico depende da comprovação de que, na emissão da opinião, houve erro grosseiro ou inescusável, com dolo ou culpa.

207. Quanto à ausência de dano ao erário provocado pelo manifestante, entende não ser razoável exigir dos pareceristas jurídicos, que se manifestassem pelo prosseguimento da contratação apenas se presentes todos os requisitos exigidos na legislação pertinente à adesão de ARPs.

208. Neste sentido, afirma que não contribuiu para que a contratação fosse efetivada, pois, ao emitir seu parecer, analisou os critérios jurídicos cabíveis e dispôs que a contratação poderia ser realizada, não havendo em momento algum se utilizado de mandos imperativos que, de alguma forma, vinculasse seu parecer com a escolha pelo agente responsável pela contratação.

209. Destaca que o próprio Relator deste processo destacou em seu despacho (peça 224), que este manifestante não contribuiu sobremaneira para a ocorrência de qualquer dano, não tendo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

participado das discussões sobre precificação e pesquisas técnicas, mas, tão somente, realizando a análise jurídica do que lhe foi fornecido, sendo impossível falar em erro grave:

...resta fragilizado o nexo entre a conduta dos procuradores do Confea e o dano detalhadamente quantificado nos presentes autos, em prejuízo da viabilidade jurídica de sua citação. Parece-me que, na concorrência de todas as causas para a ocorrência do apurado dano, a conduta dos mencionados pareceristas não contribuiu decisivamente para o dano, diferentemente dos demais agentes arrolados pela Sefti.

210. Da mesma forma entende que é impossível se falar em dolo ou culpa, pois, para tanto, este deveria ter contribuído para o resultado direta ou indiretamente, o que não ocorreu, conforme compreensão expressa do Relator. Como não houve culpa ou dolo, não há que se falar que causou dano ao erário, visto que, conforme Lei 8.429/1992, art. 5º, o ressarcimento ao erário somente é devido quando da ocorrência de lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro.

211. No mesmo sentido, menciona entendimento do STJ no sentido de que, para tipificação da improbidade administrativa, é indispensável o elemento subjetivo (dolo, nas hipóteses dos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/1992 e culpa, pelo menos, nas hipóteses do artigo 10).

Carlos Eduardo de Melo Ribeiro – análise das razões de justificativa

212. Inicialmente, convém destacar que o responsável foi chamado em audiência por determinação do Relator, nos seguintes termos de seu Despacho (peça 224, p. 23):

63.2.6. Srs. João de Carvalho Leite Neto (CPF 837.849.853-00), então Consultor Jurídico, e Carlos Eduardo de Melo Ribeiro (CPF 619.179.746-04), então Subprocurador Consultivo, por firmarem os Pareceres 84/2017-Sucon e 228/2017-Sucon, manifestando-se pela possibilidade do prosseguimento da contratação por adesão à Ata de Registro de Preços da Companhia Docas do Rio de Janeiro 1/2016, mesmo enumerando os pressupostos legais necessários que não se encontravam no processo de contratação, afrontando os princípios constitucionais da legalidade e da economicidade e o princípio da motivação (Lei 9.784/1990, art. 20);

213. Cumpre observar que o Sr. Carlos Ribeiro é signatário de ambos os pareceres mencionados na audiência (peça 95, p. 90 e peça 133, p. 136).

214. Quanto à preliminar de ilegitimidade para estar inserido no rol passivo do presente processo, observa-se que os fatos atribuídos ao responsável estão adequadamente caracterizados nos autos, visto que, no Parecer 84/2017-Sucon, o parecerista admite que não há um demonstrativo de vantajosidade econômica na adesão à Ata, mas apenas a afirmação do gestor (peça 95, p. 87), e mesmo assim, admitiu a possibilidade prosseguimento do processo; e, no Parecer 228/2017-Sucon, não foram juntados ao processo de contratação a anuência expressa do órgão gerenciador e da concordância do fornecedor, conforme determina o Decreto 7.892/2013 (peça 221, p. 33, parágrafos 224-227 e 234), tendo sido igualmente recomendado o prosseguimento do processo.

215. Assim, resta evidente que, ao invés de condicionar o prosseguimento do processo à correção das inconsistências identificadas, o parecerista opinou pela possibilidade de prosseguimento.

216. Não se trata, portanto, de pretender que o parecerista adentrasse ao mérito das manifestações da área técnica, mas sim da necessidade de exigir que o processo estivesse instruído com todas as peças e elementos exigidos pelas normas aplicáveis ao caso concreto, de forma a viabilizar seu prosseguimento.

217. Além disso, a determinação do Ministro-Relator para que fosse promovida a audiência prévia dos pareceristas, implica o reconhecimento da existência de elementos para sua inclusão no rol de responsáveis.

218. A alegada ausência de erro grosseiro será analisada em tópico específico adiante.

219. A afirmação de que a vantajosidade ficou demonstrada pelas pesquisas realizadas pela área técnica, indicando que o preço registrado na ARP era inferior aos demais pesquisados no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

mercado, não se sustenta, haja vista que os preços obtidos dos fornecedores consultados eram inservíveis para uma comparação adequada com os preços registrados pela empresa Linkcon na ARP CDRJ 1/2016 e, quando comparados com os registrados na ARP 2/2016 da EsAO, demonstravam a falta de vantajosidade econômica da adesão para os serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas (Peça 221, p. 26, parágrafo 174).

220. A alegação de ausência de erros no parecer jurídico, pois não competia à unidade jurídica adentrar no mérito da suposta economicidade e vantajosidade da aludida adesão à ARP, igualmente não se sustenta, haja vista que, conforme já consignado anteriormente, em momento algum foi exigido ou afirmado que o parecerista deveria analisar o mérito dos documentos produzidos ou de responsabilidade da área técnica, mas sim que deveria exigir que o processo fosse instruído com todos os documentos exigidos nas normas aplicáveis ao caso em análise. Ou seja, a atestação de que o processo estava constituído com todas as peças e informações necessárias para comprovar o cumprimento dos requisitos legais é uma atribuição elementar da área jurídica.

221. Neste sentido, conforme já consignado na instrução processual, no âmbito do Confea, o processo de contratação por adesão à Ata de Registro de Preços (ARP) deveria ser instruído, no mínimo, com: Documento de Oficialização de Demanda (DOD), autorização prévia da autoridade superior, TR, pesquisa de preços, demonstrativo de vantajosidade econômica, demonstração de identidade do objeto pretendido e o registrado, disponibilidade orçamentária e/ou pré-empenho, edital de licitação que originou a ARP, consulta e autorização do órgão gerenciador e do fornecedor, verificação da manutenção das condições de habilitação exigidas no edital do órgão gerenciador e minuta do contrato (peça 221, p. 33, parágrafo 237; Peça 133, p. 133-134, parágrafo 16), ao passo que no processo 1.952/2017, a contratação não foi precedida do DOD e tampouco encontra-se nos autos a autorização prévia da autoridade superior do Confea. Além disso, as solicitações e anuências do órgão gerenciador da ata e da empresa beneficiária não correspondiam ao objeto que seria contratado (peça 221, p. 33, parágrafo 238).

222. Ainda assim, mesmo destacando a necessidade desses elementos, o parecer ignorou os fatos, fiou-se apenas na declaração da unidade técnica acerca da identidade do objeto pretendido com o registrado na ata, asseverou que se verificava a presença de todos os requisitos formais para a contratação por adesão à ARP e, por fim, manifestou-se pela possibilidade do prosseguimento da contratação (peça 221, p. 33, parágrafo 239).

223. A afirmação de que o parecer jurídico apenas asseverou a possibilidade de prosseguimento da contratação, e não de obrigatoriedade, é característica dos pareceres desta natureza por ser apenas opinativo, no entanto, o parecer jurídico também é um instrumento para assegurar ao gestor que o processo teria cumprido todo rito legal e estaria constituído com todas as peças pertinentes, o que não aconteceu no caso concreto.

224. Devem ser descaracterizadas, também, as alegações relativas à vantajosidade, que, segundo o responsável, deveria ser caracterizada apenas pela obtenção do menor preço, e que tal circunstância teria sido comprovada pelo levantamento de preços realizado pela área técnica, pois o preço registrado era mais econômico que aqueles obtidos em pesquisas realizadas com outras empresas do setor de tecnologia da informação.

225. Conforme já consignado na análise da manifestação do Sr. João de Carvalho Leite Neto, também parecerista jurídico, em que pese a legislação não definir a forma em que se dará a demonstração de vantajosidade econômica da adesão a ata de registro de preços, cabe ao parecerista jurídico analisar se a mencionada vantajosidade econômica foi razoavelmente demonstrada e, em caso negativo, concluir pelo não prosseguimento da adesão.

226. No caso, no âmbito do Parecer 84/2017-Sucon, o parecerista admite que não há um demonstrativo de vantajosidade econômica na adesão à Ata, mas apenas a afirmação do gestor (peça 95, p. 87), a qual razoavelmente não poderia ser considerada pelo órgão de assessoria jurídica condição suficiente para se concluir por atendido o requisito imposto pela norma de que a vantajosidade econômica deve ser comprovada.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

227. Importante observar que a manifestação apresentada agora pelo responsável relativamente à comprovação da vantajosidade apenas pela pesquisa de preços, não foi mencionada no parecer jurídico. Ao contrário, naquela oportunidade foi consignado expressamente que não havia um demonstrativo de vantagem econômica na adesão à Ata, e mesmo assim houve manifestação pelo prosseguimento do processo.

228. Assiste razão ao responsável quanto à alegação de que o parecer jurídico não é vinculativo, uma vez que essa é uma característica reconhecida na legislação e na doutrina. Da mesma forma é elementar que a emissão de um parecer jurídico não se caracteriza como um ato de gestão de recursos públicos.

229. Também procede a afirmação de que o parecerista deve responder apenas quando a peça que elaborou contenha fundamentação absurda, desarrazoada ou claramente insuficiente e tenha servido de fundamentação jurídica para a prática do ato irregular.

230. Não procede, no entanto, a alegação de que tal circunstância não ocorreu no caso concreto. Isto porque, conforme fartamente demonstrado nos autos, os pareceres em questão viabilizaram o prosseguimento do processo mesmo estando ausentes elementos essenciais para comprovar o cumprimento de todos os requisitos legais.

231. Quanto à alegada ausência de erro grosseiro, ao contrário do que afirma o responsável, a irregularidade atribuída aos pareceristas jurídicos se enquadra no conceito contido no Decreto n. 9.830/2019, como 'aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia' (§ 1º do art. 12).

232. Conforme já consignado em diversas oportunidades nos presentes autos, no processo 1.952/2017, a contratação não foi precedida do DOD e tampouco encontra-se nos autos a autorização prévia da autoridade superior do Confea. Além disso, as solicitações e anuências do órgão gerenciador da ata e da empresa beneficiária não correspondiam ao objeto que seria contratado (peça 221, p. 33, parágrafo 238).

233. Ainda assim, mesmo destacando a necessidade desses elementos, o parecer ignorou os fatos, fiou-se apenas na declaração da unidade técnica acerca da identidade do objeto pretendido com o registrado na ata, asseverou que se verificava a presença de todos os requisitos formais para a contratação por adesão à ARP e, por fim, manifestou-se pela possibilidade do prosseguimento da contratação (peça 221, p. 33, parágrafo 239).

234. Isso demonstra a atuação, no mínimo, culposa e negligente dos pareceristas, que resultou na efetivação da adesão à ARP, e nos prejuízos aos cofres do Conselho, já demonstrados nos autos.

235. Quanto à alegação de que o eventual dano ao erário não foi provocado pelo manifestante, o próprio Relator dos autos reconheceu tal circunstância, conforme consignado no item 52 do seu despacho à peça 224, no seguinte sentido:

52. Ainda que se deva questionar a legitimidade da declarada 'exclusão do escopo' da análise jurídica, entendo que resta fragilizado o nexo entre a conduta dos procuradores do Confea e o dano detalhadamente quantificado nos presentes autos, em prejuízo da viabilidade jurídica de sua citação. Parece-me que, na concorrência de todas as causas para a ocorrência do apurado dano, a conduta dos mencionados pareceristas não contribuiu decisivamente para o dano, diferentemente dos demais agentes arrolados pela Sefti.

236. No entanto, no mesmo Despacho, o Relator destaca as inconsistências dos pareceres jurídicos, afirmando que a situação desnudada pela equipe da Sefti deveria ensejar a audiência dos pareceristas, 'em razão de terem firmado pareceres a favor do prosseguimento da contratação, sem cotejar efetivamente a avaliação da vantajosidade da adesão que deveria ser realizada pela respectiva área administrativa, **caracterizando-se erro grosseiro**' (STF/MS 24.631) (grifo nosso).

237. A reiteração de que não contribuiu para que a contratação fosse efetivada, pois, ao emitir seu parecer, em momento algum se utilizou de mandos imperativos que vinculassem seu

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

parecer com a escolha pelo agente responsável pela contratação, já foi analisada e rechaçada anteriormente.

238. Quanto à suposta ausência de dolo ou culpa, reitera-se que foi exaustivamente demonstrado nos autos que a atuação dos pareceristas foi, no mínimo, culposa e negligente. Além disso, mesmo que em manifestação interlocutória nos autos, reproduzida acima, o Relator consignou que a conduta dos pareceristas se caracterizava como erro grosseiro. Neste sentido, cabe observar que as razões de justificativa apresentadas não trouxeram fatos novos que possibilitassem a revisão desse entendimento.

239. Diante do exposto, resta caracterizado o erro grosseiro, justificando a responsabilização do agente, conforme art. 28 da LINDB, razão pela qual se propõe a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU.

José Raul Franco Reis – alegações de defesa

240. As alegações de defesa apresentadas pelo responsável à peça 452 foram divididas nos seguintes tópicos:

240.1. nulidade do expediente citatório encaminhado ao defendente (peça 452, p.6-7);

240.2. designação de fiscal técnico e de fiscal requisitante dos Contratos 4/2017 e 10/2017 (peça 452, p.7-8);

240.3. equivocada imputação de responsabilidade atribuída ao defendente quanto à irregularidade descrita na alínea 'a' do tópico 2.4 (peça 452, p.9-13);

240.4. serviços de desenvolvimento de sistemas objeto dos Contratos 4 e 10/2017 (peça 452, p.13);

240.5. assinatura dos Termos de Recebimento Definitivo – TRDs referentes às OSs 2, 3, 4, 5, 6 e 7 (peça 452, p.13);

240.6. elaboração do Plano de Inserção referente aos serviços de suporte técnico e suporte operacional previsto no Contrato 10/2017 (peça 452, p.14-17);

240.7. equivocada imputação de responsabilidade atribuída ao defendente quanto à irregularidade descrita na alínea 'b', do tópico 2.4 (peça 452, p.17-25);

240.8. equivocada imputação de responsabilidade ao defendente quanto à irregularidade descrita na alínea 'c', do tópico 2.4 (peça 452, p.25-31);

240.9. escorreita e efetiva prestação dos serviços objetos do Contrato 10/2017 – e-mail enviado pelo sucessor do defendente na Gerência de Tecnologia da Informação (peça 452, p.32);

240.10. imperioso reconhecimento da boa-fé (peça 452, p.33-34).

241. Antes de apresentar suas alegações de defesa, o responsável descreve, no tópico 2.4, alíneas 'a' a 'c', as irregularidades a ele atribuídas, as quais reproduz-se a seguir, em razão de serem reportadas no seu arrazoado, nesse formato:

a) firmado, na qualidade de Gerente de Tecnologia da Informação e Gestor Técnico dos contratos nº 04/2017 e nº 10/2017, os Termos de Recebimento Definitivo referentes às OSs 2 a 7/2017, manifestando-se favoravelmente à totalidade da entrega dos sistemas nelas demandados, apesar de eles não possuírem todos os requisitos ou funcionalidades especificadas ou serem inservíveis para o Confea, afrontando os arts. 3º e 76 da Lei 8.666/1993 e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;
b) firmado, na qualidade de Gestor Técnico do contrato nº 10/2017, o Termo de recebimento Provisório da OS 25/2017 e os Termos de Recebimento Definitivo das OSs 1 a 5/2017 e 17 a 24/2017, relativas à instalação de 280 estações de trabalho, enquanto os Termos de Responsabilidade constantes nos autos do processo 1.861/2017, que passaram as máquinas para a execução do serviço pela empresa Linkcon Eireli, somam apenas 260 estações, em afronta ao art.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

76 da Lei 8.666/1993, dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002; e
c) firmado, na condição de Gestor Técnico do Contrato nº 10/2017, a Declaração de Aceite e o Termo Recebimento Definitivo da OS 77/2017, cuja tarefa realizada descrita no Relatório de Atividades Técnicas não condizia com a atividade definida no Catálogo de Serviços, em afronta aos arts. 3 e 76 da Lei 8.666/1993.

242. Quanto à preliminar de nulidade do expediente citatório, o responsável alega que o ofício de notificação não obedeceu às regras estabelecidas na Portaria-Segecex 28/2010, uma vez que não contém a correta descrição das irregularidades atribuídas ao mesmo.

243. Quanto ao mérito, o responsável afirma, inicialmente, que após a celebração dos Contratos 4/2017 e 10/2017, o Chefe de Gabinete da Presidência do Confea expediu a Portaria de designação dos seguintes servidores para fiscalizar os ajustes: Sr. Fernando Henriques – na qualidade de Fiscal Requisitante; Sr. Rodrigo de Souza Borges – na qualidade de Fiscal Técnico; e Sr. Robson Cruz dos Santos – na qualidade de Fiscal Administrativo.

244. Sustenta que, de acordo com o art. 67, *caput*, da Lei 8.666/1993, o encargo de exigir o fiel cumprimento do contrato e acompanhar a sua execução é função personalíssima da equipe de fiscalização. Ou seja, o fiscal do contrato é quem realiza o exame técnico do objeto do contrato; é quem realiza a vistoria *in loco* e quem confere se a entrega dos serviços/bens é compatível com aquilo que foi avençado anteriormente, sendo que tais funções se distinguem daquela relativa à gestão contratual, exercida pelo defendente, já que, nesta, como o próprio nome diz, o objetivo é administrar o contrato.

245. Acrescenta, ainda, que a Instrução Normativa 4/2014 contém as seguintes definições:

V - Gestor do Contrato: servidor com atribuições gerenciais, designado para coordenar e comandar o processo de gestão e fiscalização da execução contratual, indicado por autoridade competente;
VI - Fiscal Técnico do Contrato: servidor representante da Área de Tecnologia da Informação, indicado pela autoridade competente dessa área para fiscalizar tecnicamente o contrato;
VII - Fiscal Administrativo do Contrato: servidor representante da Área Administrativa, indicado pela autoridade competente dessa área para fiscalizar o contrato quanto aos aspectos administrativos
VIII - Fiscal Requisitante do Contrato: servidor representante da Área Requisitante da solução, indicado pela autoridade competente dessa área para fiscalizar o contrato do ponto de vista funcional da Solução de Tecnologia da Informação;

246. Após descrever os serviços de desenvolvimento de sistemas objeto dos Contratos 4 e 10/2017, conforme OSs 2 a 7/2017, cuja demanda, a execução e o pagamento desses serviços foram registrados no Processo Administrativo 3.064/2017, o responsável sustenta que foi equivocada a imputação de responsabilidade quanto à irregularidade descrita na alínea 'a' do tópico 2.4 (firmar termo de recebimentos das referidas OSs).

247. Afirma que a suposta irregularidade de ter firmado, na qualidade de Gerente de Tecnologia da Informação e Gestor Técnico dos contratos 4/2017 e 10/2017, os Termos de Recebimento Definitivo referentes às OSs 2 a 7/2017, não merece prosperar, uma vez que, em primeiro lugar as demandas foram solicitadas pelo Gerente do Confea, à época Sr. Fernando Gomes, que era o responsável pelos sistemas de tecnologia na informação, durante a reunião realizada no dia 3/8/2017, para levantamento das necessidades de sistema para infraestrutura – Ata de Reunião 1/2017, tendo como fonte o PDTI 2016/2017.

248. Assim, sustenta que somente emitiu as ordens de serviços ora discutidas tendo em vista a solicitação e aprovação de demanda pelo Gerente do Confea.

249. Além disso, afirma que a fiscalização era realizada pela equipe técnica especializada do Confea e da empresa terceirizada contratada para validar os pontos de função trabalhos. Assim, após a emissão das ordens de serviço, a empresa contratada executava as tarefas especificadas e elaborava relatório técnico de entrega dos trabalhos, que era examinado pela equipe técnica previamente designada, e os Pontos de Função – PFs eram validados por uma empresa terceirizada.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

250. Esclarece que o Plano de Inserção estabelecia que o Confea poderia validar a contagem de pontos de função estimada na Ordem de Serviço através do seu próprio corpo técnico ou através de empresa especializada em Métrica de Ponto de Função, após a entrega dos serviços, sendo que o Conselho optou por fazer a validação da contagem dos pontos de função por meio de empresa especializada. Assim, a cada OS que era executada, o Diretor de Métricas, da Gerência de Mensuração de Software – Diretoria de Métricas – encaminhava um e-mail para o defendente com uma planilha de contagem de Pontos de Função, conforme pode se verificar, como exemplo, em relação à OS 2 (peça 452, p. 12-13).

251. Nesse contexto, afirma que os Termos de Recebimento Definitivo referentes às OSs 2, 3, 4, 5, 6 e 7 somente eram emitidos após a validação da equipe técnica especializada do Confea; e contagem da Fábrica de Métrica especializada em Ponto de Função contratada pelo Confea para ratificar todos os serviços de desenvolvimento. Não cabia, portanto, ao defendente realizar conferência em relação aos serviços executados, não havendo qualquer nexo de causalidade entre a conduta do defendente e suposto dano aqui a ele atribuído.

252. Especificamente quanto aos serviços de suporte técnico e suporte operacional objetos do Contrato 10/2017, o responsável esclarece que tinham como escopo a prestação de serviços de desenvolvimento de sistemas; de administração de banco de dados; adequações corretivas e manutenções evolutivas; suporte técnico e suporte operacional, sendo a sua responsabilidade delimitada a supostas irregularidades em relação a dois serviços objeto do referido contrato: suporte técnico e suporte operacional, cuja demanda, a execução e o pagamento foram registrados no Processo Administrativo 1.861/2017.

253. Acerca desses serviços de suporte técnico e suporte operacional, o responsável afirma que o Plano de Inserção foi elaborado pela equipe de fiscalização, conjuntamente com a empresa contratada (no documento consta ‘empresa contratante’, porém, em razão do contexto, entende-se que se trata da empresa contratada. Isso ocorre em outros momentos no documento, sendo feita a adaptação na presente instrução), razão pela qual a definição do nível de complexidade das atividades elencadas no Catálogo de Serviços era de competência exclusiva da equipe de fiscalização.

254. Afirma, também, que o fluxo de execução dos serviços, definido no plano de inserção, ocorria da seguinte forma:

254.1. o Confea emitia a OS para a contratada;

254.2. a contratada autorizava a sua equipe a executar os serviços previstos na OS;

254.3. após a realização dos serviços, a contratada entregava ao Confea o Relatório Técnico de Atividades (RTA) para sua conferência e aprovação;

254.4. os fiscais dos Contratos analisavam os Relatórios e, dependendo do caso, sugeriam ajustes;

254.5. a contratada ajustava o RTA e o encaminhava novamente à equipe de fiscalização para conferência;

254.6. após a aprovação do RTA pela equipe de fiscalização, era emitido o TRP;

254.7. após a avaliação dos serviços quanto aos aspectos de qualidade, era emitido o TRD; e

254.8. ao final, a empresa contratada emitia nota fiscal para pagamento.

255. Esclarece que, desse modo, o TRP apenas declarava que os serviços haviam sido prestados ou que os bens haviam sido recebidos para posterior análise das conformidades de qualidade, baseadas nos critérios de aceitação definidos em contrato e somente após a verificação qualitativa dos serviços ou dos bens, pela equipe técnica, é que era possível a emissão do TRD, seguindo, inclusive, as determinações dispostas no art. 34, da IN 4/2014, reproduzido à peça 452, p.16-17.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

256. Com relação à instalação e configuração de 280 estações de trabalho – instalação e configuração de novos equipamentos – atividade S3.6, após mencionar que a atividade foi objeto de 14 (quatorze) Ordens de Serviço – OSs (OSs 1 a 5 e OSs 17 a 25), o responsável sustenta que foi equivocada a imputação de responsabilidade quanto à irregularidade descrita na alínea 'b', do tópico 2.4 (firmar Termo de Recebimento Provisório da OS 25/2017 e os Termos de Recebimento Definitivo das OSs 1 a 5/2017 e 17 a 24/2017).

257. Esclarece que o fluxo da atividade do tipo 'sob demanda' – S3.6 - Instalação e configuração de novos equipamentos – OSs 1 a 5, em virtude do quantitativo de computadores adquiridos, da necessidade de configuração e instalação deles, bem como do reduzido quadro de funcionários da Gerência de Tecnologia da Informação – GTI, foi o seguinte:

257.1. o Superintendente de Estratégia e Gestão e Gerente de Tecnologia da Informação autorizou a abertura de ordens de serviços para a execução da Fábrica de Software em 70 estações de trabalho, posteriormente alterado para 100 estações (peça 104, p. 150/160);

257.2. as OSs 1/2017 a 5/2017 foram abertas – para a execução da atividade do tipo 'sob demanda', S3.6 – Instalação e configuração de novos equipamentos – e assinadas pela área requisitante (à época Sr. Flávio Rogério Alpino), pelo fiscal técnico previamente designado (Sr. Rodrigo de Souza Borges) e pelo preposto da contratada;

257.3. o fiscal requisitante enviou um e-mail à contratada, com cópia para o fiscal técnico e o fiscal administrativo informando a situação das ordens de serviço 1/2017 a 5/2017 (peça104, p. 191/192);

257.4. os Termos de Responsabilidade de Equipamentos – TREs foram elaborados e assinados pelo usuário solicitante e pelo técnico recebedor/executor, totalizando 101 equipamentos (peça 104, p.193/196);

257.5. o TRE era entregue diariamente ao fiscal requisitante (peça 104, p. 270);

257.6. a contratada realizou os serviços descritos na OS;

257.7. após a realização dos serviços, a contratada elaborou e entregou o RTA (peça 104, p. 209-218);

257.8. o fiscal técnico conferiu os RTAs entregues pela contratada e, apontando alguns equívocos, sugeriu considerações para adequação (peça 104, p. 228/229);

257.9. a contratada adequou os RTAs de acordo com as sugestões do fiscal técnico (peça 104, p. 230/244);

257.10. os TRPs referentes às OSs em questão foram emitidos e assinados pelo fiscal técnico e fiscal requisitante (peça 104, p. 271/275);

257.11. os TRDs foram emitidos e assinados pelo defendente, na qualidade de Gestor Técnico, e pelo Fiscal Requisitante (peça 104, p. 281/285);

257.12. a empresa contratada expediu o Ofício 1/2017, solicitando o pagamento da nota fiscal referente aos serviços executados às OSs 1 a 5 (peça 104, p. 291/292).

258. Assim, o responsável afirma que quem acompanhava a execução, a fiscalização e a entrega dos serviços previstos nas OSs 1 a 5 era a equipe técnica especializada, e somente após a avaliação qualitativa dos fiscais é que o TRD era assinado pelo defendente. Antes disso, não era possível haver o recebimento definitivo dos serviços/produtos.

259. Quanto ao processo de execução dos serviços – atividade do tipo 'sob demanda' – 83.6 – Instalação e configuração de novos equipamentos – OSs l7 a 21, para contemplar a continuidade das atividades de instalação e configuração de novos equipamentos, o fiscal requisitante demonstrou a necessidade de abertura de novas OSs e solicitou a autorização para abertura das mesmas (peça 104, p. 100-140 e 197), observando o seguinte fluxo:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

259.1. o defendente, na qualidade de Gerente de Tecnologia da Informação, autorizou a abertura de OS para as referidas atividades (peça 104, p. 197);

259.2. as OSs 17/2017 a 21/2017 foram abertas para a execução da atividade do tipo 'sob demanda', S3.6 – Instalação e configuração de novos equipamentos – e assinadas pela área requisitante, pelo fiscal requisitante previamente designado e pelo preposto da contratada (peça 104, p.198/207);

259.3. os TREs foram elaborados e assinados pelo usuário solicitante e pelo técnico recebedor/executor, totalizando 99 equipamentos (peça 104, p. 193/196);

259.4. os TREs foram entregues diariamente, ao fiscal requisitante (peça 104, p. 270);

259.5. a contratada realizou os serviços descritos na OS;

259.6. após a realização dos serviços, a contratada elaborou e entregou os RTAs (peça 104, p. 255/269);

259.7. como os RTAs já se encontravam com as adequações solicitadas pelo fiscal técnico em relação às OSs anteriores, 1 a 5, não foi necessário realizar nenhuma alteração nos relatórios;

259.8. os TRPs foram emitidos e assinados pelo fiscal técnico e fiscal requisitante (peça 104, p. 276/280);

259.9. os TRDs foram emitidos e assinados pelo defendente, na qualidade de Gestor Técnico e pelo Fiscal Requisitante (peça 104, p. 286/290);

259.10. a empresa contratada expediu o Ofício 2/2017, solicitando o pagamento da nota fiscal referente aos serviços executados às OSs 17/2017 a 21/2017 (peça 104, p. 301/302).

260. Assim, o responsável afirma que o mesmo procedimento realizado em relação às OS 01 a 05, foi repetido em relação às OSs 17 a 21, ou seja, somente após a avaliação qualitativa dos fiscais é que o TRD era assinado pelo defendente.

261. Quanto ao processo de execução dos serviços - atividade do tipo 'sob demanda' S3.6-Instalação e configuração de novos equipamentos, foram abertas as OSs 22 a 24, para instalação e configuração de novos equipamentos, e assinadas pela área requisitante, pelo fiscal requisitante e pelo preposto da contratada (peça 104, p.317/322), observando fluxo igual aos dois anteriores já descritos.

262. Ainda com relação à OSs 1/2017 a 5/2017, 17/2017 a 21/2017 e 22/2017 a 24/2017, o responsável esclarece que os respectivos TREs (peça 104, p. 193-196, 259-254 e 334-334), devidamente assinados pelos usuários, atestam a instalação física dos computadores.

263. Por fim, quanto ao processo de execução dos serviços – atividade do tipo 'sob demanda' S3.6 – Instalação e configuração de novos equipamentos, relativo à OS 25/2017, o responsável informa que foi assinada pela área requisitante, pelo fiscal técnico e pelo preposto da contratada, e que assinou o Termo de Recebimento Provisório, na qualidade de contratante (peça 104, p. 537). Sustenta, no entanto, que sua conduta não tem qualquer liame causal com eventual prejuízo ao erário decorrente dos serviços aqui discutidos.

264. Isto porque, conforme observado nos fluxos dos processos de execução dos trabalhos referentes às OSs 1 a 5, 17 a 21 e 22 a 24, o pagamento dos serviços somente poderia ser realizado após a avaliação da qualidade deles, com a assinatura do TRD. A consumação do pagamento somente ocorreria após a assinatura do TRD dos serviços/produtos, sendo que, no caso da OS 25/2017, não fora ele quem assinou o TRD. Assim, entende que, se houve qualquer dano à Administração Pública, este deve ser imputado àqueles que assinaram o TRD e não ao defendente que apenas assinou o TRP.

265. Diante de tudo quanto expôs, o responsável pondera que, uma vez comprovada a execução dos serviços em relação às OSs 1 a 5 e 17 a 24, correspondentes a 260 máquinas, nas quais reconhece que assinou os TRDs, pois os processos estavam regulares para pagamento, a única dúvida remanescente se refere à OS 25, correspondente a vinte máquinas, para as quais não

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

haveria comprovação da execução dos serviços. Neste último caso, reitera que assinou apenas o TRP, que é provisório, e não definitivo, e não tem o condão de permitir o pagamento, pois ainda é necessário, após a sua expedição, que os fiscais avaliem se a atividade foi devidamente executada, o que somente é feito após ligar cada computador e testar o software.

266. Quanto ao último item da citação, após esclarecer que os serviços de manutenção de disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de serviços de antivírus em ambientes Windows – atividade S4.8 foram objeto de 9 OSs (14/2017, 27/2017, 36/2017, 46/2017, 56/2017, 67/2017, 77/2017, 5/2018 e 14/2018), o responsável sustenta que foi equivocada imputação de responsabilidade quanto à irregularidade descrita na alínea 'c', do tópico 2.4 (firmar, na condição de Gestor Técnico do Contrato 10/2017, a Declaração de Aceite e o Termo Recebimento Definitivo da OS 77/2017).

267. Conforme consignado no relatório de auditoria, a tarefa realizada descrita no Relatório de Atividades Técnicas não condizia com a atividade definida no Catálogo de Serviços.

268. O responsável sustenta que a referida imputação não merece prosperar, uma vez que, ao contrário do que alegado pela unidade técnica (peça 221, p. 153), a tarefa descrita no RAT (peça 118, p. 107/109), referente à OS 77/2017, é exatamente a mesma daquela atividade definida no Catálogo de Serviços Técnicos acostados aos autos (peça 104, p. 100/140), não havendo que se falar, portanto, em qualquer irregularidade no caso concreto.

269. Segundo ele, como se verifica no anexo VI do Catálogo de serviços, reproduzido à peça 452, p. 26, já determinava o esforço e a complexidade de cada atividade, não cabendo ao Gestor do Contrato, portanto, alterar as condições estipuladas no Contrato em OS ou em relatório de pagamento.

270. Quanto ao suposto equívoco quanto ao enquadramento da atividade realizada por meio da OS 77/2017, o responsável relembra que a Unidade Técnica afirmou que a tarefa executada por meio da OS 77/2017 se enquadraria, a rigor, no rol de tarefas da atividade 'S4.6 – Instalar novos serviços em ambiente Windows e atualizar versão de sistema operacional em ambiente Windows', e não S4.8.

271. No entanto, segundo o responsável, essa atividade não teria sido objeto de nenhuma das OSs emitidas na vigência do Contrato 10/2017. Isto porque a atividade S4.8 é diferente daquela prescrita como S4.6: a primeira é relativa à disponibilidade de funcionamento de serviços e a segunda é atinente à instalação ou atualização. Com isso, entende que não houve equívoco quanto à classificação e foi pago tão somente o serviço relativo à disponibilidade.

272. Quanto ao suposto equívoco quanto à atribuição do nível de complexidade à mesma atividade, que no conceito da equipe de auditoria não poderia receber a atribuição do nível de complexidade 'Alta', o responsável reitera que o anexo VI do Catálogo de serviços, já mencionado acima, determinava o esforço e a complexidade de cada atividade, não cabendo ao Gestor do Contrato alterar as condições estipuladas no Contrato em OS ou em relatório de pagamento.

273. Além disso, o responsável alega que, de acordo com o fluxo do processo de execução dos serviços, já descrito anteriormente acima, quem os demandava não era ele, mas sim o Fiscal Requisitante, de modo que lhe competia apenas e tão somente emitir ordens de serviço referentes às atividades já previamente demandadas pelo Fiscal Requisitante.

274. Assim, pondera que não há que se falar em qualquer responsabilidade sua quanto ao enquadramento supostamente equivocado da atividade especificada na OS 77/2017.

275. Quanto à ausência de nexo de causalidade entre a aposição da assinatura na 'declaração do aceite' no RAT e o suposto dano ao erário, o responsável afirma que, após a realização dos serviços, a contratante entregava ao Confea o Relatório Técnico de Atividades realizadas para conferência e aprovação da equipe técnica, e a sua assinatura aposta no campo 'declaração do aceite' no RAT significa que os entregáveis relacionados aos serviços demandados pelo fiscal requisitante haviam sido entregues.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

276. Segundo ele, neste momento, os serviços não eram conferidos, e a declaração apenas atestava o recebimento dos entregáveis indicados e não a efetiva e correta execução deles. Ou seja, a referida declaração habilitava a emissão do Termo de Recebimento Provisório, por parte da Superintendência de Estratégia e Gestão, que era responsável por analisar as conformidades de qualidade, baseadas nos critérios de aceitação definidas em contrato, para posterior emissão do Termo de Recebimento Definitivo e emissão da Nota Fiscal (ver peça 452, p.29).

277. Quanto à ausência de nexo de causalidade entre a assinatura do Termo de Recebimento Definitivo e o suposto dano ao erário, o responsável reafirma que, na qualidade de Gestor do Contrato, não tinha qualquer atribuição em relação à conferência da correta execução dos serviços, que era exercida pelos fiscais do Contrato e pela Superintendência de Estratégia e Gestão.

278. Ainda quanto à ausência de responsabilidade quanto à atribuição do nível de complexidade da atividade descrita no CS referente ao serviço S4.6, o responsável pondera que, de acordo com a IN 4/2011, o Plano de Inserção (PI) é o documento que prevê as atividades de alocação de recursos necessários para a contratada iniciar o fornecimento da Solução de Tecnologia da Informação, e é elaborado pelo Gestor do Contrato e pelos Fiscais Técnico, Administrativo e Requisitante do ajuste.

279. No caso concreto, esclarece que o PI, contendo o catálogo de serviços técnicos referentes às atividades de suporte operacional e de suporte técnico, foi elaborado pelo Gerente de Tecnologia; pelo fiscal Requisitante do Contrato; pelo Fiscal Técnico do Contrato; pelo Gestor de Tecnologia da Informação – que, à época, não era o defendente – e aprovado pelo preposto da contratada (peça 452, p. 31).

280. Adicionalmente, o responsável esclarece que ocupou a função de Gestor Técnico do Contrato e de Gerente de Tecnologia da Informação no período compreendido entre julho de 2017 e março de 2018, sendo que a elaboração e aprovação do PI e, consequentemente do CS, se deu em junho de 2017 – ou seja, quando ele sequer era servidor do Confea.

281. Quanto à escorreita e efetiva prestação dos serviços objetos do Contrato 10/2017, o responsável alega como prova o encaminhamento de e-mail pelo seu sucessor, declarando que o processo de execução dos serviços de suporte técnico e operacional estava sendo conduzido corretamente, com as devidas realizações dos pagamentos (peça 452, p. 32).

282. Por fim, o responsável sustenta ser imperioso reconhecimento da boa-fé que, segundo ele, se presume. Nesse sentido menciona ensinamento de Francisco Eduardo Carrilho Chaves, ao afirmar que 'reconhecer a boa-fé difere de afirmar que não houve má-fé. A má-fé deve ser provada, enquanto a boa-fé pode ser presumida'. Menciona, também, o Acórdão 1.180/2010–TCU–Plenário.

<u>José Raul Franco Reis – análise das alegações de defesa</u>

283. Inicialmente, convém repisar que o responsável foi citado em decorrência dos parágrafos 63.1.1.2, 63.1.3.3 e 63.1.7.3 do despacho à peça 224.

284. Quanto à preliminar de nulidade do expediente citatório, por supostamente não conter a correta descrição das irregularidades, observa-se que o responsável obteve prorrogação do prazo inicialmente concedido (peças 330 e 333), solicitou e obteve acesso a cópias de peças do seu interesse (peças 389, 575, 591), exceto com relação às peças 384 e 385, classificadas como sigilosas, razão pela qual não há razão para qualquer dúvida quanto aos apontamentos constantes nos autos.

285. Além disso, não se verifica afronta aos dispositivos questionados, haja vista que estão descritas de forma clara e objetiva as irregularidades atribuídas ao responsável, tanto que o responsável exerceu seu direito de defesa de forma plena, contestando cada uma das irregularidades.

286. Outrossim, a instrução da Unidade Técnica (peça 225), assim como o despacho do relator (peça 224), foram enviados em anexo ao ofício de citação (Ofício 32700/2020-TCU-Seproc, peça 249), e continham a descrição das irregularidades, condutas e nexos de causalidade.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

287. No âmbito do parágrafo 63.1.1.2 do despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 13, parágrafo 63.1.1.7):

63.1.1. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito do serviço de desenvolvimento de sistemas sob os Contratos 4/2017 e 10/2017, celebrados com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71):
(...)
63.1.1.2. José Raul Franco Reis (CPF 967.349.147-04), por firmar, na condição de Gerente de Tecnologia da Informação e de Gestor [Técnico] dos Contratos 4/2017 e 10/2017, os Termos de Recebimento Definitivo referentes às OSs 2 a 7/2017, manifestando-se favoravelmente à totalidade da entrega dos sistemas nelas demandados, apesar de eles não possuírem todos os requisitos ou funcionalidades especificadas ou serem inservíveis para o Confea, afrontando os arts. 3º e 76 da Lei 8.666/1993 e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

288. A afirmação de que, após a celebração dos Contratos 4/2017 e 10/2017, foram designados os servidores para fiscalizar os ajustes, e que caberia a eles exercer a fiscalização, conforme previsto no art. 67 da Lei 8.666/1993 e na IN 4/2014, e não ao gestor do contrato, merece esclarecimentos e correções, conforme já consignado no relatório de inspeção da Sefti.

289. De fato, após a celebração dos referidos contratos, foram designados, por meio da Portaria AD 127, de 30/5/2017 (peça 120, p. 63-64), os seguintes servidores para exercerem a sua fiscalização: Sr. Fernando Henriques, fiscal requisitante; Sr. Rodrigo de Souza Borges, fiscal técnico; e Sr. Robson Cruz dos Santos, fiscal administrativo. No exercício das competências definidas na referida portaria, após a execução dos serviços e emissão das respectivas notas fiscais, datadas de 22/9/2017 (peça 120, p. 644-666), os fiscais emitiram o respectivo relatório de avaliação, datado de 3/10/2017 (peça 120, p. 664-674), apontando uma série de inconsistências.

290. Estranhamente, ao invés de levar adiante os apontamentos da fiscalização, a administração optou por editar as seguintes portarias, impactando de forma substancial a fiscalização dos contratos no âmbito do Confea:

290.1. Portaria AD 313, de 9/10/2017 (peça 120, p. 690), delegando competência aos superintendentes e respectivos gerentes para desempenharem a função de gestores dos contratos firmados pelo Confea, respeitadas as áreas afetas, para coordenar e comandar o processo de gestão e fiscalização da execução contratual;

290.2. Portaria AD 315, de 10/10/2017 (peça 120, p. 691), revogando a aplicação da IN – SLTI/MPOG 4/2010, que dispõe sobre o processo de contratação de soluções de tecnologia da informação pelos órgãos integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (SISP) do Poder Executivo Federal;

290.3. Portaria AD 336, de 7/11/2017 (peça 120, p. 692-693), revogando a Portaria AD 127, de 30/5/2017, e designando os servidores Fernando Henriques e Rodrigo de Souza Borges, para as funções de fiscal administrativo titular e suplente, respectivamente.

291. Cabe esclarecer, por oportuno, que o presidente em exercício do Confea, à época, Daniel Antonio Salati Marcondes, foi chamado em audiência, justamente pela edição das Portarias AD 313 e 315/2017, que fragilizaram a fiscalização de contratos no âmbito do Confea.

292. Além da edição das portarias acima referidas, foi elaborada, em 30/10/2017, alteração no Plano de Inserção (PI) para os Contratos 4 e 10/2017 (peça 120, p. 694-725 e peça 121, p. 1-24), definindo o papel das partes interessadas nos serviços contratados e preparação das condições necessárias para a contratada iniciar o fornecimento da solução de TI, subscrita pelo fiscal administrativo dos contratos, Fernando Henriques, pelo gestor dos contratos, José Raul Franco Reis e pelos representantes da contratada. Embora conste no documento como data da alteração o dia 30/10/2017 (peça 120, p.694), este foi subscrito em 13/11/2017 (peça 120, p. 724 e peça 121, p. 24).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

293. Verifica-se, portanto, que a efetiva atuação dos fiscais do contrato, a partir do recebimento dos primeiros serviços, ainda sob a vigência da Portaria AD 127/2017, restou demonstrada no relatório juntado à peça 120, p. 664-674. A partir da revogação dessa portaria e delegação de competência aos superintendentes e gerentes, no entanto, a atuação da fiscalização ficou nitidamente fragilizada, o que pode ser comprovado pelas seguintes constatações:

293.1. em 13/11/2017, após a edição das portarias mencionadas acima e alteração do PI, o Sr. José Raul Franco Reis, na condição de gerente de TI, elaborou o documento juntado à peça 121, p. 25-26, onde supostamente responde aos questionamentos formulados pela equipe anterior de fiscalização (peça 120, p. 664-674), reportando-se unicamente ao item 2.1.9, subitens e item 2.2.8.1.4; item 2.2.7, subitens; e item 2.2.8.1.5, nada comentando sobre os demais apontamentos. Especificamente em relação à menção à citada Instrução Normativa 4/2014 – SLTI/MPO, limita-se a esclarecer que não se aplica mais ao Conselho, ou seja, essa alteração no curso da execução do contrato teve o claro propósito de suprimir controles;

293.2. destaca-se, no relatório da fiscalização em relação aos projetos de desenvolvimento apresentados, Projeto Controle de Acesso (peça 120, p. 665-666, item 2.1) e Projeto Crea Nacional (peça 120, p. 670-671), relativos às OS 2 e 4/2017, o registro de que o Relatório Técnico de Entrega contém data de modificação em 22/9/2017 e declaração de aceite, pelo gestor de TI (José Raul Franco Reis) em 25/09/2017, sendo que as notas fiscais foram emitidas, também, em 22/9/2017, anteriormente à declaração de aceite do Relatório Técnico de Entrega e juntamente com a emissão do Termo de Recebimento Definitivo, não havendo evidência de elaboração do Termo de Recebimento Provisório, previsto no Plano de Inserção e em documentos subsidiários à contratação. Apesar desses apontamentos, os procedimentos seguintes apenas formalizaram os pagamentos (peça 121, p. 82-97);

293.3. as OSs 2 e 4/2017 foram concluídas e faturadas ainda sob a vigência da Portaria AD 127, de 30/5/2017, razão pela qual a avaliação dos serviços deveria levar em conta as orientações contidas na Instrução Normativa 4/2014 – SLTI/MPO, que foi ignorada pelo gestor do contrato e gerente de TI, Sr. José Raul Franco Reis;

293.4. o Sr. José Raul Franco Reis subscreveu os termos de aceite e homologação, na condição de gestor dos contratos, conforme se verifica à peça 121, p. 27-75, em data posterior ao Termo de Recebimento Definitivo dos serviços relativos às OSs 2 e 4/2017 (peça 120, p. 67 e 288);

293.5. o relatório elaborado pelo fiscal administrativo do contrato, relativamente às OSs 3, 5, 6 e 7/2017 (peça 121, p. 170-172), emitido após a edição das Portarias AD 313, 315 e 336/2017, deixa consignado expressamente que 'Os documentos técnicos, disponibilizados no repositório abaixo informado, foram analisados e aprovados por empregados designados pelas áreas envolvidas, não sendo foco de análise do fiscal administrativo, ficando a cargo deste apenas a verificação administrativa do contrato';

293.6. o Sr. José Raul Franco Reis subscreveu os termos de aceite e homologação das referidas OSs, na condição de gestor dos contratos (peça 121, p. 108-109, 117-118, 125-126, 133-134), termos de aceitação provisória (peça 121, p. 135, 137, 139, 141) e termos de aceitação definitiva (peça 121, p. 143-146);

293.7. os termos de aceite definitivo foram subscritos na mesma data do relatório emitido pelo fiscal administrativo do contrato (8/12/2017), mas autuados no processo administrativo antes do relatório;

293.8. as notas fiscais relativas às referidas OSs (peça 121, p. 148 e 150) igualmente foram emitidas na mesma data da elaboração do relatório pelo fiscal do contrato, mas autuadas no processo administrativo antes do relatório.

294. Verifica-se, portanto, que a atuação do fiscal administrativo do contrato, após a edição das portarias mencionadas anteriormente, se constitui em mera formalidade, uma vez que não coube a ele qualquer atividade de fiscalização dos serviços executados. Na verdade, quem conduziu todo processo de fiscalização e recebimento dos serviços foi o próprio gestor dos contatos, José Raul Franco Reis, conforme se verifica nos termos de aceite e homologação, recebimento

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

provisório e recebimento definitivo. O único documento que efetivamente trouxe em seu bojo elementos que demonstram a efetiva execução de atividades de fiscalização, elaborado ainda sob a égide da Portaria AD 127/2017, conforme já relatado acima, foi ignorado pelo gestor dos contratos.

295. Com isso, resta fracassada a tentativa de o defendente eximir-se de responsabilidade sob a alegação de que 'o fiscal do contrato é quem realiza o exame técnico do objeto do contrato; é quem realiza a vistoria *in loco* e quem confere se a entrega dos serviços/bens é compatível com aquilo que foi avençado anteriormente', uma vez que o fiscal do contrato deixou claro em seu relatório que a sua atuação se limitou à verificação administrativa do contrato.

296. A menção às definições contidas na IN 4/2014, relativamente às atribuições do gestor e fiscais do contrato, também na tentativa de eximir-se de responsabilidade, não tem qualquer efeito prático, uma vez que o próprio responsável, conforme consignado na alínea 'a' logo acima, simplesmente ignorou as orientações contidas nessa norma, mesmo em relação às OSs 2 e 4/2017, emitidas e faturadas na sua vigência, limitando-se a esclarecer que não se aplicava mais ao Conselho.

297. Ainda com relação aos Contratos 4 e 10/2017, e respectivas OSs 2 a 7/2017, o responsável sustenta que foi equivocada a imputação de responsabilidade quanto à irregularidade descrita na alínea 'a' do tópico 2.4 (firmar termo de recebimentos das referidas OSs).

298. A alegação inicial de que somente emitiu as ordens de serviços em atenção à solicitação e aprovação de demanda pelo Gerente do Confea dispensa comentários, haja vista que não houve qualquer questionamento quanto à emissão das OSs, mas tão somente quanto à formalização dos termos de recebimento definitivo.

299. Quanto à afirmação de que a fiscalização era realizada pela equipe técnica especializada do Confea e da empresa terceirizada contratada para validar os pontos de função e que somente depois disso eram assinados os TRDs, cabe observar, inicialmente, que o PI efetivamente previa que a execução de serviço por ponto de função poderia ser validada por empresa terceirizada (peça 120, p. 703, item 4.2.3.2).

300. O próprio relatório de inspeção elaborado pela Sefti (peça 221, p. 37, item 262) havia consignado que a validação dos pontos de função estimados pela contratada havia sido feita pela fábrica de métricas, resultando no faturamento de 2.710 PFs, que corresponderam ao valor de R$ 2.108.380,00 (peça 120, p. 612 e 281 e peça 121, p. 104, 113, 122 e 130).

301. No entanto, esse mesmo relatório consignou que a Gerência de TI, 13/9/2018, sob a liderança de seu novo gerente, o Sr. Renato Gonçalves Barros, enviou à empresa Linkcon os Ofícios 19-23/2018 (peça 121, p. 218, 228, 232, 237 e 241), questionando a divergência dos artefatos solicitados nas OSs 2, 3, 4, 6 e 7 e os artefatos entregues, registrando diversas situações de artefatos não entregues ou não funcionando (peça 221, p. 38, item 267).

302. Esse levantamento da GTI foi utilizado como base pela equipe de inspeção para apuração do débito, em decorrência da identificação de artefatos não entregues, conforme fundamentos apresentados nos itens 267-295 do relatório de inspeção (peça 221, p. 38-42).

303. Assim, restou demonstrado que o Sr. José Raul Franco Reis assinou o Termo de Recebimento Definitivo de sistemas que não possuíam todos os requisitos ou funcionalidades especificadas ou eram inservíveis para o Confea, sendo inadmissível que não tenha se cercado de cautelas suficientes para avaliar a utilidade e completude dos sistemas demandados pelo Conselho. Prova disso é que o próprio Gerente de TI que sucedeu o Sr. José Raul Franco Reis, foi quem, originalmente, identificou as inconsistências dos sistemas, conforme consignado anteriormente.

304. Especificamente para os serviços prestados no âmbito da OS 4/2017, convém observar que, conforme será visto mais à frente, não foi possível identificar, com as informações constantes dos autos, se a razão de o Sistema de Controle de Acesso não estar em funcionamento decorreu da falta de integração com o sistema de catracas, ou de eventuais falhas nos casos de uso entregues pela contratada, razão pela qual foi proposto o afastamento do débito apurado para a OS 4/2017 para a empresa contratada (Linkcon. Parágrafos 386 a 401) e para o Sr. Fernando Batista da Silva

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

(Responsável Técnico pela Demanda. Parágrafos 523 a 529).

305. Inobstante, entende-se que, independentemente das duas possíveis razões elencadas acima, cabia ao Sr. José Raul Franco Reis, na condição de gerente de TI e gestor técnico do contrato, garantir que os serviços prestados no âmbito da OS 4/2017 tivessem efetiva serventia ao Confea, tanto sob o aspecto das funcionalidades previstas nos casos de uso, quanto sob o aspecto da necessidade de integração com outros sistemas.

306. No âmbito do parágrafo 63.1.3.3 do despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 15, parágrafo 63.1.3.5):

63.1.3. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da atividade S3.6 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), em decorrência de recebimento por serviços não executados:
(...)
63.1.3.3. José Raul Franco Reis (CPF 967.349.147-04), por firmar, na condição de Gestor [Técnico] do Contrato 10/2017, o Termo de Recebimento Provisório da OS 25/2017 e os Termos de Recebimento Definitivo das OSs 1 a 5/2017 e 17 a 24/2017, relativas à instalação de 280 estações de trabalho, enquanto os Termos de Responsabilidade constantes nos autos do processo 1.861/2017, que passaram as máquinas para a execução do serviço pela empresa Linkcon Eireli, somam apenas 260 estações, em afronta ao art. 76 da Lei 8.666/1993, dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

307. Quanto às alegações iniciais, relativas à definição do nível de complexidade das atividades elencadas no Catálogo de Serviços, cabe apenas esclarecer que a irregularidade ora analisada trata tão somente do pagamento de 280 estações de trabalho e entrega de apenas 260 pela contratada, razão pela qual torna-se desnecessário qualquer comentário.

308. Com relação às OSs 1/2017 a 5/2017, 17/2017 a 21/2017 e 22/2017 a 24/2017, merecem ser acolhidas as alegações do responsável, haja vista que a documentação mencionada, em especial os Termos de Responsabilidade de Equipamentos – TREs (peça 104, p. 193-196, 259-254 e 334-334), permitem inferir que o total de equipamentos previstos nestas OSs (260), foram efetivamente entregues, constando, inclusive, o respectivo número de patrimônio. Além disso, o histórico dos fatos, desde a emissão de cada OS até o recebimento definitivo, conforme reportado pela defesa, com indicação da localização dos documentos nos autos, demonstram a correlação entre as OSs e os equipamentos efetivamente instalados.

309. Assim, resta evidenciado que os vinte equipamentos pagos e não entregues ao Conselho correspondem à OS 25/2017 (peça 104, p. 323-324), para a qual a responsabilidade do Sr. José Raul Franco do Reis se limita à emissão do Termo de Recebimento Provisório (TRP) (peça 104, p. 537), uma vez que o Termo de Recebimento Definitivo (TRD) (peça 105, p. 67), foi subscrito pelos Srs. Rodrigo de Souza Reis e Fernando Henriques. A nota fiscal desses equipamentos encontra-se juntada à peça 105, p. 287, e os respectivos comprovantes de pagamento à peça 105, p.378-389.

310. Deve ser desconsiderada, portanto, a atribuição de responsabilidade ao Sr. José Raul relativamente à assinatura dos TRDs dos equipamentos previstos nas demais OSs.

311. Em relação à OS 25/2017, torna-se necessário destacar que não foi observado o fluxo da atividade do tipo ‘sob demanda’ - S3.6 - Instalação e configuração de novos equipamentos, detalhado pelo próprio responsável na sua defesa em relação às demais OSs destinadas à mesma atividade. Isto porque os únicos documentos identificados no processo administrativo, relativamente a essa OS, juntados aos autos nas peças 104-105, são a própria OS, o TRP, TRD e comprovantes de pagamento, conforme detalhado logo acima.

312. Quanto à responsabilidade atribuída ao Sr. José Raul, verifica-se que a assinatura do TRP ocorreu sem que estivesse comprovado o cumprimento das etapas que deveriam precedê-lo, em especial os Termos de Responsabilidade com indicação do número de patrimônio, e sem a mínima preocupação em assegurar-se da existência física dos equipamentos, evidenciando, no mínimo, erro grosseiro na sua conduta.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

313. Importante observar que o modelo de Termo de Recebimento Provisório contém, já na sua introdução, a seguinte assertiva: 'O **Termo de Recebimento Provisório declarará** formalmente a CONTRATADA **que** os serviços foram prestados ou **os bens foram recebidos** para posterior análise das conformidades de qualidade, baseadas nos critérios de aceitação definidos em contrato' (grifo não é do original). Ou seja, o responsável pela assinatura do TRP é quem deve declarar que os bens foram recebidos, para posterior análise da qualidade, aceitação e formalização do TRD.

314. Em conclusão, a responsabilidade dos signatários do TRD não exime de responsabilidade o signatário do TRP, haja vista que ambos prestaram declaração falsa acerca do recebimento dos equipamentos, que justificou a citação solidária nos presentes autos. Ratifica-se, portanto, a conclusão preliminar que resultou na citação dos responsáveis, ante a ausência de qualquer elemento que comprove a entrega dos vinte equipamentos relativos à OS 25/2017.

315. No âmbito do parágrafo 63.1.7.3 do despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 17, parágrafo 63.1.7.4):

63.1.7. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 77/2017 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71):
(...)
63.1.7.3. José Raul Franco Reis (CPF 967.349.147-04), por firmar, na condição de Gestor [Técnico] do Contrato 10/2017, a Declaração de Aceite e o Termo Recebimento Definitivo da OS 77/2018, cuja tarefa realizada descrita no Relatório de Atividades Técnicas não condizia com a atividade definida no Catálogo de Serviços, em afronta aos arts. 3 e 76 da Lei 8.666/1993;

316. Antes de iniciar a análise das alegações de defesa, torna-se importante recuperar os apontamentos da equipe de inspeção da Sefti que originaram a presente citação (peça 221, itens 365-375).

317. A OS 77/2018 refere-se à atividade S4.8 - Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de serviço de antivírus em ambientes Windows e foi definida no Catálogo de Serviços com o objetivo de manter a disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento da estrutura de antivírus, monitorando-a e resolvendo eventuais problemas tempestivamente (peça 104, p. 137). À sua execução foi atribuído o esforço de 10 horas, com complexidade 'Especialista' (10 USTs), resultando em 100 USTs (10 horas x 10 USTs), o que equivale a R$ 7.996,00 (100 USTs x R$ 79,96) (peça 104, p. 121).

318. Da análise do RTA referente à OS 77/2017, a equipe de auditoria consignou que foi realizada atualização de pacotes do sistema operacional Windows no servidor Symantec1, que totalizavam 554 MB (peça 118, p. 107-109), e o serviço enquadrado na atividade S4.8, enquanto o correto seria na atividade S4.6 - Instalar novos serviços em ambiente Windows e atualizar versão de sistema operacional em ambiente Windows (peça 104, p. 136).

319. Fazendo-se o enquadramento correto do serviço executado na atividade S4.6, no âmbito da OS 77/2018, o custo seria de R$ 6.396,80 (10 horas x 8 USTs x R$ 79,96), ao invés dos R$ 7.996,00, o que representa um prejuízo imediato de R$ 1.599,20 (R$ 7.996,00 - R$ 6.396,80) ao Confea.

320. No entanto, o prejuízo é maior, em decorrência da constatação de que a atribuição de complexidade 'Alta' para a atividade S4.6 também estava incorreta, uma vez que deveria corresponder à complexidade 'Intermediária'. Dessa forma, atividade S4.6, com complexidade 'Intermediária', equivalente a 2 USTs, resultando em um custo da OS 77/2017 no valor de R$ 1.599,20 (10 horas x 2 USTs x R$ 79,96), ao invés do valor de R$ 6.396,80, que corresponde à complexidade 'Alta'. Ou seja, o prejuízo efetivo equivale à diferença entre o valor pago (R$ 7.996,00) e valor devido (R$ 1.599,20), que corresponde a R$ 6.396,80.

321. Os esclarecimentos apresentados acima demonstram que a alegação de que a tarefa descrita no RAT (peça 118, p. 107/109), referente à OS 77/2017, é exatamente a mesma daquela

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

atividade definida no Catálogo de Serviços Técnicos acostados aos autos (peça 104, p.100/140), não procede, pelas razões a seguir apresentadas.

322. Destaca-se, inicialmente, que a equipe consignou expressamente que a atualização do sistema operacional Windows descrita no RAT, correntemente, pode ser feita por usuários sem formação técnica, uma vez que o próprio sistema operacional acusa a necessidade de atualização e solicita a intervenção do usuário. Com isso, entende-se inadmissível que uma atividade tão simples, seja enquadrada na atividade S4.8 ao invés da S4.6, e ainda como de alta complexidade, e não tenha gerado nenhum questionamento à equipe técnica e ao responsável pelo recebimento dos serviços, viabilizando o pagamento indevido.

323. Outro relato da equipe que deve ser destacado, é que foram emitidas outras OSs para a atividade S4.8, em relação às quais não houve questionamento quanto ao adequado enquadramento e complexidade. Assim, restou demonstrado de forma didática, que os serviços executados na OS 77/2017 foram indevidamente enquadrados, uma vez que não guardam correlação com a atividade S4.8.

324. Quanto à alegação reiterada em vários momentos pelo responsável no sentido de que o esforço e a complexidade de cada atividade já estavam definidos no anexo VI do Catálogo de Serviços, reproduzido à peça 452, p. 26, e que não cabia a ele, como gestor do contrato, questionar essa definição, existem dois aspectos a serem analisados:

324.1. o primeiro já foi abordado logo acima, quando foi consignado ser inadmissível que a área técnica e o gestor do contrato, responsável pela Declaração de Aceite e o Termo Recebimento Definitivo da OS 77/2018, na condição de gerente da área de TI, não tenham atentado para simplicidade dos serviços executados, detectável até mesmo por pessoa sem formação técnica, caso em que deveriam buscar o adequado enquadramento na atividade S4.6, e nível intermediário;

324.2. o segundo aspecto refere-se à tentativa de eximir-se de responsabilidade sob a alegação de não ter participado da elaboração do Catálogo de Serviço, inserido no PI. Neste sentido, cabe esclarecer que o PI original (peça 104, p. 75-88) foi alterado em 30/10/2017, anteriormente, portanto, à emissão da OS 77/2017, mediante participação direta do responsável José Raul Franco Reis, que o subscreveu (peça 120, p. 694-725 e peça 121, p. 1-24). Não procede, portanto, a alegação de que não teve participação na definição do esforço e complexidade das atividades, haja vista que, no mínimo, ratificou essa definição ao subscrever a alteração do PI e respectivo CS.

325. Não procede, igualmente, a afirmação de que não houve equívoco quanto à classificação e foi pago tão somente o serviço relativo à disponibilidade, pois a atividade S4.8 seria relativa à disponibilidade de funcionamento de serviços e a S4.6 seria atinente à instalação ou atualização. Conforme consignado no relatório de inspeção da Sefti (peça 221, item 367), o serviço executado na OS 77/2017 foi a atualização de pacotes do sistema operacional Windows no servidor Symantec1, que totalizavam 554 MB (peça 118, p. 107-109), que se enquadra de forma cristalina na atividade S4.6 do CS: atualizar versão de sistema operacional em ambiente Windows (peça 104, p. 121).

326. A alegação de que não demandava serviços, mas apenas e tão somente emitia ordens de serviço referentes às atividades já previamente demandadas pelo fiscal requisitante, não guarda correlação com a irregularidade a ele atribuída, de firmar o Aceite e o Termo Recebimento Definitivo da OS 77/2018.

327. Quanto à alegação de que a sua assinatura aposta no campo ‘declaração do aceite’ no RAT significava apenas que os entregáveis relacionados aos serviços demandados pelo fiscal requisitante haviam sido entregues, para posterior conferência e aprovação, assiste razão ao responsável, haja vista que consta no próprio RAT (peça 118, p. 109), que caberia à Superintendência de Estratégia e Gestão (SEG) analisar as conformidades de qualidade baseadas nos critérios de aceitação definidas em contrato. Ainda que o serviço devesse ser submetido à avaliação de qualidade, na condição de gerente da área de TI, poderia ter atentado, de pronto, às inconsistências no enquadramento.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

328. Não merece ser acolhida a alegação de que não havia nexo de causalidade entre a assinatura do Termo de Recebimento Definitivo e o suposto dano ao erário, por não deter atribuição em relação à conferência da correta execução dos serviços, que era exercida pelos fiscais do contrato e pela Superintendência de Estratégia e Gestão. Isto porque consta expressamente no referido TRD (peça 110, p. 10), a seguinte assertiva:

atestamos para fins de cumprimento do disposto no art. 34, inciso VIII, da Instrução Normativa nº 4/2014 SLTI/MP, que os serviços integrantes da Ordem de Serviço acima identificada atendem às exigências especificadas no Termo de Referência, Plano de Inserção e Catálogo de Serviços Técnicos.

329. Mesmo que os serviços tenham sido avaliados por outras instâncias quanto aos aspectos qualitativos, não resta dúvida quanto à responsabilidade do gestor do contrato, signatário do TRP e especialista na área de TI, quanto ao recebimento de serviços que não condiziam com a definição contida no Catálogo de Serviços. Neste sentido, reitera-se que o responsável, cuja defesa ora se analisa, foi signatário da alteração do PI e respectivo CS.

330. Ainda quanto à ausência de responsabilidade pela atribuição do nível de complexidade da atividade descrita no CS referente ao serviço S4.6, o responsável pondera que, de acordo com a IN 4/2011, o Plano de Inserção (PI) teria sido elaborado pelo gestor do contrato, que não era ele à época, e pelos fiscais técnico, administrativo e requisitante do ajuste. No entanto, conforme já consignado anteriormente, o responsável elaborou e subscreveu a alteração do PI, ratificando a classificação das atividades. Além disso, à época da execução da OS 77/2017, a referida IN não se aplicava mais ao Conselho em decorrência da edição da Portaria AD 315, de 10/10/2017 (peça 120, p. 691).

331. A alegação de que o e-mail encaminhado pelo seu sucessor comprovaria a escorreita e efetiva prestação dos serviços objeto do Contrato 10/2017(peça 452, p. 32) não se presta para o fim pretendido pelo responsável, uma vez que se trata de mera posição pessoal, que não invalida os apontamentos identificados pela auditoria e confirmados na presente análise.

332. Por fim, quanto à alegação de que deve ser presumida sua boa-fé observa-se que o entendimento desta Corte é no sentido de que a boa-fé deve ser demonstrada pela parte interessada.

333. A análise da conduta, portanto, é feita sob o ponto de vista objetivo, sem que seja necessária a comprovação de má-fé (dolo), mas apenas da ausência de boa-fé objetiva, para a responsabilização do agente (Acórdão 7.936/2018–TCU–Segunda Câmara. Relator Augusto Sherman).

334. Além disso, 'o simples descumprimento de normas da administração pública impede o reconhecimento da boa-fé objetiva, mesmo que a ação não tenha sido voltada intencionalmente para algum resultado' (Acórdão 7.815/2010–TCU–Primeira Câmara. Relator José Múcio Monteiro).

335. Ainda segundo esta Corte, 'a boa-fé do responsável deve ser objetivamente analisada e provada no caso concreto, considerando-se a prática efetiva e as consequências de determinado ato à luz de um modelo de conduta social, adotada por um homem leal, cauteloso e diligente' (Acórdão 88/2007–TCU–Plenário. Relator Augusto Nardes).

336. No caso concreto, restou demonstrado na presente análise que não é possível reconhecer a boa-fé na sua conduta.

337. Por todo o exposto, entende-se que não merecem ser acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Raul Franco Reis em resposta às citações dos parágrafos 63.1.1.2, 63.1.3.3 e 63.1.7.3 do despacho à peça 224 e, no mérito, propõe-se o julgamento pela irregularidade de suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-o ao recolhimento dos valores dos débitos previstos nos parágrafos 63.1.1.7, 63.1.3.5, 63.1.7.4 daquele despacho., exceto quanto ao débito quantificado para a OS 4/2017 previsto no referido parágrafo 63.1.1.7 (R$ 381.220,00), em razão da análise dos parágrafos 386 a 401 da presente instrução.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Tânia Maria Hoglund – alegações de defesa

338. Em resposta à citação, a Sra. Tânia Hoglund apresentou a documentação constante das peças 390 a 394.As alegações de defesa apresentadas pela responsável podem ser divididas nos seguintes argumentos:

338.1.1. inaplicabilidade do instituto da desconsideração da personalidade jurídica no caso (peça 390, p. 1-4 e 9-18);

338.1.2. violação ao princípio da legalidade estrita (peça 390, p. 5-7);

338.1.3. violação aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (peça 390, p. 7-9).

339. No que tange à argumentação de inaplicabilidade do instituto da desconsideração da personalidade jurídica no caso (parágrafo 338.1.1), é exposto, em síntese, o seguinte:

339.1. no âmbito do Mandado de Segurança (MS) 35.506/DF que transcorre no STF, o Relator, em caso análogo, reconheceu em seu voto a manifesta ilegalidade na determinação de desconsideração da personalidade jurídica pelo TCU, em desfavor de sociedade por ele investigada, fazendo-se imprescindível, de modo a evitar a prática de atos sem qualquer serventia, que seja determinado o sobrestamento do feito até a conclusão do julgamento do referido MS (peça 390, p. 2-4);

339.2. o art. 50 do Código Civil, que disciplina o instituto da desconsideração da personalidade jurídica, faz menção expressa sobre a necessidade de que ela seja decretada por um juiz, a requerimento da parte, portanto, apenas no âmbito jurisdicional é possível a aplicação do referido instituto (peça 390, p. 10), inclusive há entendimento do TCU nesse sentido, proferido no âmbito do Acórdão 98/2017 (peça 390, p. 14);

339.3. não há entendimento fixado pelo STF sobre a matéria, sendo inclusive essa uma das razões apontadas pelo Relator, no âmbito do MS 32.494 MC/DF (STF), para suspender liminarmente decisão do TCU que havia determinado a desconsideração da personalidade jurídica, sendo esse também um dos motivos apontados pelo Ministro Marco Aurélio, Relator do MS 35.506/DF, para deferir liminar suspensiva de decisão do TCU no âmbito deste MS (peça 390, p. 10-11);

339.4. mesmo que admitida possibilidade de aplicação do instituto da desconsideração da personalidade jurídica por parte do TCU, o chamamento da responsável ao feito sem a prévia instauração de incidente de desconsideração da personalidade jurídica viola os princípios do contraditório e da ampla defesa, bem como o devido processo legal (peça 390, p. 12-15);

339.5. estão ausentes os requisitos ensejadores da desconsideração da personalidade jurídica: não há no Acórdão qualquer indicação de que exista confusão entre o patrimônio da empresa Linkcon e o patrimônio da responsável (sua sócia), além disso, ao que foi narrado, não há desvio de finalidade e nem abuso da personalidade jurídica (peça 390, p. 15-16);

339.6. em casos semelhantes ao presente, em que o TCU, de forma injustificada, determinou a desconsideração da personalidade jurídica da Linkcon, a empresa e a sua sócia impetraram no STF os MS 36.650 (peça 393), 32.494 (peça 394) e 35.506 (peça 391) no STF, em que foram atendidas as medidas liminares pleiteadas (peça 390, p. 16-18).

340. No que tange à argumentação de violação ao princípio da legalidade estrita (parágrafo 338.1.2), é exposto, em síntese, que não houve indicação de dispositivo legal para fundamentar o item 9.1 do Acórdão de 2.973/2018, inclusive porque não há norma específica prevendo tal conduta (desconsideração da personalidade jurídica) no âmbito administrativo, tampouco em decorrência do controle exercido pelo TCU (peça 390, p. 5-7).

341. No que tange à argumentação de violação aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (parágrafo 338.1.3), é exposto, em síntese, que há contradição existente no Acórdão 2.973/2018, já que, simultaneamente o item 9.1 determina a desconsideração da personalidade jurídica da Linkcon e a responsabilização solidária dos sócios pelos supostos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

indícios de irregularidade mencionados, mesmo a apuração das responsabilidades ainda estando em fase incipiente, revelando antecipação das conclusões por parte do TCU (peça 390, p. 7-8).

Tânia Maria Hoglund – análise das alegações de defesa

342. Inicialmente, é oportuno destacar que a Sra. Tânia Hoglund foi citada em decorrência dos parágrafos 63.1.1.6, 63.1.2.2, 63.1.3.4, 63.1.4.2, 63.1.5.2, 63.1.7.2, 63.1.8.2, 63.1.11.2 e 63.1.13.2 do despacho à peça 224, exatamente os mesmos parágrafos que direcionaram citações à empresa Linkcon.

343. Sobre as alegações apresentadas pela responsável, entende-se que elas não merecem acolhimento.

344. A desconsideração da personalidade jurídica da empresa Linkcon foi efetivada por meio do item 9.1 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário e as citações direcionadas à sua única sócia, a Sra. Tânia Hoglund, se deram após a deliberação que aplicou o instituto, em sintonia, assim, com a jurisprudência desta Corte.

345. Nesse sentido, 'a desconsideração da personalidade jurídica será decidida pelo colegiado competente para julgar o processo em que ocorrer a questão incidental, devendo a citação dos administradores ou sócios responsáveis pelo abuso de direito ser realizada após a deliberação que aplicar o instituto' (Acórdão 2.474/2019–TCU–Primeira Câmara, Relator Ministro Weder de Oliveira. No mesmo sentido: Acórdão 13.196/2016–TCU–Segunda Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes. Acórdão 1.891/2010–TCU–Plenário, Relator Ministro Walton Alencar).

346. Os fundamentos utilizados pelo Relator para propor a desconsideração da personalidade jurídica da Linkcon foram os seguintes (peça 3, p. 8-9):

85. Por fim, em relação à empresa Linkcon, faz-se mister promover a desconsideração de sua personalidade jurídica e, posteriormente, a citação de seus sócios.
86. Há indícios de que sua estrutura operacional não condiz com os pagamentos que vêm recebendo de instituições públicas.
87. Segundo informações obtidas pelas equipes de auditoria coordenadas pela Sefti, as fachadas dos locais em que se situam a sede da empresa e suas três filiais (TC-015.932/2018-4, peça 112, p. 2, cláusula segunda), em princípio, indicam a exploração de atividades econômicas bastante diversas daquelas que são objeto do contrato em epígrafe.
88. Além da incompatibilidade da natureza dos serviços prestados, as condições físicas de cada local afiguram-se incompatíveis com o faturamento recente da empresa. De acordo com as ordens bancárias do Siafi, referentes ao exercício de 2017, a empresa recebeu de entes federais, naquele exercício, a monta de R$ 14,5 milhões (em 2018, até o momento, a empresa foi beneficiária de outros R$ 5 milhões). Além destes pagamentos, de origem federal, a empresa celebrou contratos administrativos com entes públicos estaduais e municipais, que somam mais de R$ 50 milhões.

347. Verifica-se que os fundamentos empregados pelo Relator guardam amparo na jurisprudência do TCU, senão vejamos:

O TCU, no exercício de suas competências constitucionais, pode desconsiderar a personalidade jurídica de empresas para alcançar os sócios responsáveis por atos irregulares, em caso de abuso de personalidade e de mau uso das finalidades da sociedade empresária, relacionados ao desvio de recursos públicos. (Acórdão 3.878/2019 – TCU – Segunda Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes. No mesmo sentido: Acórdão 11.559/2018 – TCU – Segunda Câmara, Relatoria Ministra Ana Arraes)
O TCU pode desconsiderar a personalidade jurídica de empresa contratada, caso fique comprovado ser ela de fachada, com a verificação de abuso de direito e dano ao erário, ou ainda conluio e prática de atos ilegais ou contrários às normas constitutivas ou regulamentares da empresa, para responsabilizar os sócios de direito e/ou de fato. (Acórdão 6.107/2017 – TCU – Primeira Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas).
A utilização de empresas para fraudar licitações e desviar recursos públicos caracteriza abuso de personalidade e mau uso de suas finalidades, devendo o TCU, nessa hipótese, desconsiderar a personalidade jurídica das empresas para alcançar seus sócios, inclusive os cotistas, os quais

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

também deverão responder solidariamente pelos débitos apurados. (Acórdão 1.470/2017 – TCU – Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler)
Havendo abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial, o TCU aplica a teoria da desconsideração da personalidade jurídica para responsabilizar os sócios da empresa contratada pelo dano causado ao erário, com fundamento no art. 50 do Código Civil. (Acórdão 4.481/2015 – TCU – Primeira Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas. No mesmo sentido: Acórdão 5.548/2014 – TCU – Segunda Câmara, Relator Marcos Bemquerer).
O uso abusivo de empresa para fraudar licitação pública, em evidente desvio de finalidade, permite a desconsideração de sua personalidade jurídica, para alcançar sócios formais e ocultos, que deverão responder solidariamente pelo débito apurado. (Acórdão 802/2014 – TCU – Plenário, Relator Ministro Walton Alencar).

348. Vale destacar, ainda, que 'no exercício de suas competências constitucionais, o TCU pode desconsiderar a personalidade jurídica para atingir os verdadeiros responsáveis pelos atos tidos como irregulares. A desconsideração da personalidade jurídica não é atividade privativa do Poder Judiciário' (Acórdão 5.764/2015–TCU–Primeira Câmara, Relator Benjamin Zymler. No mesmo sentido: Acórdão 2.879/2017–TCU–Segunda Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes).

349. Portanto, resta evidente que o TCU tem competência para efetuar a desconsideração da personalidade jurídica da Linkcon, com posterior citação de sua única sócia, diante de indícios de abuso de personalidade, no caso, de conluio.

350. No que tange às mencionadas ações em tramitação no STF, quais sejam, MS 36.650, 32.494 e 35.506, verifica-se que apenas a primeira delas foi impetrada pela Linkcon, tratando-se de mandado de segurança com pedido de medida liminar impetrado pela referida empresa contra ato do TCU, consubstanciado no Acórdão 2.888/2018-Plenário (peça 615, p. 1).

351. Constatou-se que o MS 36.650 (Relator Ministro Ricardo Lewandowski) encontra-se com decisão transitada em julgado (peças 613 e 614), tendo prevalecido decisão monocrática em 29/4/2021 no sentido de cassar a medida liminar anteriormente deferida à Linkcon (peça 616) e negar o seguimento da impetração por não restar vislumbrado direito líquido e certo a ser amparado na via mandamental (peça 615, p. 19).

352. Convém trazer à baila o seguinte excerto da decisão (peça 615, p. 15-18):

Nessa linha de raciocínio, verifico que não haveria razão para que a teoria da desconsideração da personalidade também não fosse aplicada ao Direito Administrativo. Isso porque, para Carvalho Filho, 'a busca da verdade real tem conduzido os estudiosos modernos a admitir, no processo administrativo, a teoria da desconsideração da pessoa jurídica (*disregard of legal entity*), de modo a atribuir-se responsabilidade às pessoas físicas que se valem da pessoa jurídica como escudo para o cometimento de fraudes, desvios e outros ilícitos'.
Essa é a opinião do também citado Diogenes Gasparini, o qual sustenta que o emprego do instituto não deve restringir-se ao Executivo, já que o Direito Administrativo 'está presente nas autarquias e fundações públicas, no âmbito administrativo do Judiciário, do Legislativo e dos Tribunais de Contas'. Para ele,
(...)
Também nesse sentido é o parecer da Procuradoria-Geral da República (documento eletrônico 40).
Se isso tudo não fosse suficiente para admitir-se o emprego da *disregard* administrativa pelo Tribunal de Contas, observo que a supramencionada Lei 12.846/2013, em capítulo intitulado 'Do Processo Administrativo de Responsabilização', especificamente no art. 8°, direcionado 'à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário', em dispositivo subsequente consigna o quanto segue:
(...)
No caso dos autos, o TCU justificou a medida com base em julgamento anterior proferido por aquela Corte de Contas, no qual se observou a presença de indícios de que a empresa estaria sendo utilizada para a prática de atos ilícitos, nesses termos:
(...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Ademais, é certo que o devido processo legal no âmbito dos procedimentos administrativos – gênero a que pertencem os feitos que tramitam nas cortes de contas – não pode ser deixado de lado, segundo o precedente firmado no RMS 24.823/DF, de relatoria da Ministra Ellen Gracie. No mesmo diapasão tem-se a decisão prolatada no RMS 31.661/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes.
Vale registrar, todavia, que a alegação da impetrante de que não lhe teria sido assegurado o contraditório antes do deferimento da medida de desconsideração da personalidade jurídica não pode ser acolhida, porquanto o acórdão atacado previu expressamente a oportunidade de manifestação dos responsáveis pelos supostos danos ao erário, embora em momento adequado, como se observa do trecho do acórdão abaixo transcrito:
(...)
Conforme asseverado nas informações prestadas pelo TCU, a impetrante poderá exercer seu direito ao contraditório durante a tramitação da tomada de contas especial. Confira-se:
(...)
Assim, conforme decorre da própria natureza dos provimentos cautelares, está-se diante de uma típica hipótese de contraditório diferido, o que, segundo a jurisprudência do STF 'não implica ofensa à garantia do devido processo legal', nos termos de decisão proferida no MS 34.446-MC/DF, Rel. Min. Rosa Weber.
Além disso, a orientação deste Supremo Tribunal é firme no sentido de que os processos de auditoria e de monitoramento do TCU são meros procedimentos de fiscalização de órgão públicos, nos quais não há obrigação de garantir-se o contraditório a terceiros (MS 26.936/DF, Rel. Min. Luiz Fux; MS 34.690-AgR/DF, Rel. Min. Edson Fachin; MS 32.540/DF e MS 34.972/DF, Rel. Min. Marco Aurélio; e MS 31.707-AgR/DF, Rel. Min. Roberto Barroso). Transcrevo, por oportuno, a ementa deste último julgado:
(...)
Desse modo, segundo asseverado no acórdão impugnado e nas informações prestadas neste *mandamus*, a impetrante terá oportunidade de manifestar-se no decorrer do processo de tomada de contas especial, em observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório.
Logo, não há falar em direito líquido e certo de a impetrante obter a nulidade da decisão proferida pelo TCU, por inobservância dos princípios da legalidade, do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.
Ao contrário, verifico que a autoridade dita coatora atuou nos estritos termos de sua competência legal e constitucional, de modo que não há nenhuma ofensa a direito líquido e certo da impetrante merecedora de reparação.

353. Portanto, verifica-se que a decisão do STF acabou por reconhecer no caso concreto a competência do TCU para efetuar a desconsideração da personalidade jurídica da Linkcon, inclusive não havendo de se falar em ofensa ao contraditório, por se tratar de hipótese de contraditório diferido.

354. Com relação ao MS 32.494 (Relator Ministro Celso de Mello, substituído posteriormente pelo Ministro Nunes Marques), trata-se de mandado de segurança impetrado pela PNG Brasil Produtos Siderúrgicos S/A contra o Acórdão 2.593/2013–TCU–Plenário (Relator Ministro Walton Alencar), não restando o processo com decisão transitada em julgado (peça 617).

355. No âmbito do processo, vigora medida liminar proferida em 11/11/2013 suspendendo o item 9.4 do referido Acórdão (peça 618, p. 20), que possui a seguinte redação:

9.4. dar ciência à Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S/A e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, como órgão orientador dos demais órgãos/entidades do Governo Federal, de que a suspensão de licitar e contratar com a Administração Pública Federal, imposta à Dismaf Distribuidora de Manufaturados Ltda., estende-se à PNG Brasil Produtos Siderúrgicos Ltda., em face dos fatos apurados neste processo e com base na teoria da desconsideração, expansiva da personalidade jurídica, nos princípios da moralidade administrativa e da indisponibilidade do interesse público, e no entendimento de que a sanção aplicada com fundamento no art. 7º da Lei nº 10.520/2002 se estende a toda a esfera do órgão ou entidade que a aplicou;

356. Já com relação ao MS 35.506 (Relator Ministro Marco Aurélio. Redator Ministro Ricardo Lewandowski), trata-se de mandado de segurança impetrado pela PPI – Projeto de Plantas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Industriais Ltda contra o Acórdão 2.014/2017–TCU–Plenário (Relator Ministro Bruno Dantas), não restando o processo com decisão transitada em julgado (peça 619).

357. Embora tenha sido proferida em 8/2/2018 decisão liminar suspendendo a determinação do TCU atinente ao levantamento da personalidade jurídica da impetrante (peça 620, p. 4-5), prevalece atualmente decisão emitida em 10/10/2022 pelo Plenário do STF denegando a ordem nos termos da ementa a seguir (peça 621, p. 1-2):

I - As Cortes de Contas, em situações de urgência, nas quais haja fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, podem aplicar medidas cautelares, até que sobrevenha decisão final acerca da questão posta.
II – O Supremo Tribunal Federal já reconheceu a aplicação da teoria dos poderes implícitos, de maneira a entender que o Tribunal de Contas da União pode deferir medidas cautelares para bem cumprir a sua atribuição constitucional.
III – Não obstante, é preciso que observe o devido processo legal, bem assim os critérios de razoabilidade e proporcionalidade, abstendo-se, ademais, de invadir a esfera jurisdicional.
IV - A jurisprudência pacificada do STF admite que as Cortes de Contas lancem mão de medidas cautelares, as quais, levando em consideração a origem pública dos recursos sob fiscalização, podem recair sobre pessoas físicas e jurídicas de direito privado.
V - A Lei 8.443/1992 prevê expressamente a possibilidade de bloqueio cautelar de bens pelo TCU ou por decisão judicial, após atuação da Advocacia-Geral da União (arts. 44, § 2°, e 61).
VI – Sem embargo, a fruição do direito de propriedade, que goza de expressa proteção constitucional, somente pode ser obstado ou limitado em caráter definitivo pelo Poder Judiciário, guardião último dos direitos e garantias fundamentais.
VII - Nada obsta, porém, que o TCU decrete a indisponibilidade cautelar de bens, pelo prazo não superior a um ano (art. 44, § 2°), sendo-lhe permitido, ainda, promover, cautelarmente, a desconsideração da personalidade jurídica da pessoa jurídica objeto da apuração, de maneira a assegurar o resultado útil do processo.
VIII – No caso sob exame, a desconsideração da personalidade foi levada a efeito pelo TCU, em sede preambular, e não definitiva, sob o argumento de que 'os seus administradores utilizaram-na para maximizar os seus lucros mediante a prática de ilícitos em prejuízo da Petrobras'.
IX – Assegurada a oportunidade de manifestação posterior dos responsáveis pelos supostos danos ao erário, hipótese de contraditório diferido que não implica ofensa à garantia do devido processo legal. Precedente.
X – Inexistência de vício material ou formal no ato impugnado, razão pela qual não há falar em direito líquido e certo da impetrante.
XI - Ordem denegada.

358. Portanto, dos três casos trazidos pela responsável que tramitam ou tramitaram no STF, apenas dois foram julgados no mérito, ambos reconhecendo a competência do TCU para desconsiderar a personalidade jurídica de empresas.

359. Diante do exposto, considerando ainda a conclusão de que houve conluio, com participação da Linkcon, para fraudar os procedimentos licitatórios do Confea que o levaram a celebrar os Contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017 com a referida empresa (parágrafos 24 a 30), propõe-se a rejeição das alegações de defesa da Sra. Tânia Hoglund, devendo ser-lhe imputados os mesmos débitos que eventualmente venham a ser imputados à empresa Linkcon, considerando que as citações lhes são comuns.

Linkcon – alegações de defesa

360. Em resposta à citação, a Linkcon apresentou a documentação constante das peças 399 a 448. As alegações de defesa apresentadas pela empresa podem ser divididas nos seguintes argumentos:

360.1. inexistência de conluio (peça 399, p. 2-12);

360.2. comprovação de que os serviços foram integralmente prestados, bem como omissão do Confea (peça 399, p. 12-38);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

360.3. inaplicabilidade do instituto da desconsideração da personalidade jurídica e violação aos princípios da legalidade estrita, do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (peça 399, p. 38-53).

361. No que tange à argumentação de que não houve conluio (parágrafo 360.1), é exposto, em síntese, o seguinte:

361.1. os autos indicam que as imputações têm origem em questões de planejamento de contratação, supostamente confeccionado apenas para atender a formalidades do processo licitatório, o que não diz respeito diretamente à atuação da empresa Linkcon, que não possui ingerência sobre essa etapa da licitação (peça 399, p. 2), portanto vícios na fase interna e no planejamento da contratação não podem ser atribuídos à empresa (peça 399, p. 4);

361.2. a responsável tinha preço registrado em ata do Governo Federal, as informações a elas eram públicas e os preços da referida ata haviam sido avaliados pelo TCU, o que conferia maior segurança às entidades públicas que se interessassem por fazer a sua adesão (peça 399, p. 3);

361.3. nesse sentido, restou consignado no voto condutor do Acórdão 1823/2017-TCU-Plenário, 'os preços registrados na Ata 1/2016 são justos e até inferiores à média do mercado' e '(n)ão há, portanto, razão para anular os referidos contratos, uma vez que foram avençados a preços vantajosos para a administração e não se vislumbra risco de dano ao erário na sua execução' (peça 399, p. 3/5);

361.4. não faria sentido, neste contexto fático, a Linkcon engendrar qualquer tipo de ajuste em conluio com outras empresas, ou simulação, quando as fases questionadas se relacionavam com procedimentos internos do Confea, a partir de informações públicas do Governo Federal, contando a ata com preços já referendados (peça 399, p. 3/5);

361.5. as ações da Linkcon respeitaram o previsto no Decreto 7.892/2013, não tendo identificado qualquer conduta dos servidores do Confea que estivessem em desacordo com o referido diploma, e, portanto, não se opôs à adesão. Inclusive, o item 32.4 do Relatório de Fiscalização reconhece que existia TR, embora tenha apontado falha (peça 399, p. 3-4);

361.6. não houve ato ilícito, não restou caracterizado dolo ou culpa, não há nexo causal, razão pela qual não é possível a responsabilização da empresa (peça 399, p. 6);

361.7. com relação ao Sr. Leandro Damascena, trata-se de profissional que se limitou a prestar serviços à empresa (o que o faz desde 2017 como pessoa jurídica), sendo o responsável pelo registro do *website* na internet. O fato de um profissional ter eventualmente prestado serviço a mais de uma empresa (sendo certo que para a empresa Asprana parece ter sido em situação pontual, para registro de *website* tão somente), o que não é incomum no setor, não comprova nem constitui indício de vínculo entre as empresas, tampouco indica que tenham laborado em conluio com o Confea para qualquer tipo de conduta ilegal (peça 399, p. 7);

361.8. para que houvesse eventual fraude, no sentido que indica o Relatório de Fiscalização, seria necessário que fosse comprovado ou demonstrado o envolvimento de servidores da entidade pública, o que não é mencionado naquele relatório (peça 399, p. 7);

361.9. restou explicado pela empresa ECG que recebeu e-mail oriundo da Superintendência do Confea e que se limitou a responder a partir das descrições enviadas pela unidade jurisdicionada (peça 399, p. 7);

361.10. a pesquisa de preços não é o único elemento no qual se deve basear a Administração Pública, existindo outros previstos na IN 5/2014 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (peça 399, p. 8-9);

361.11. no presente caso, existem meras especulações e presunções, que não se sustentam e não chegam a constituir indícios sólidos ou provas concretas de simulação em pesquisas de preços, e o TCU já entendeu que 'não bastam indícios genéricos de fraude; a existência de evidências é requisito essencial para a condenação' no Acórdão 1.701/2007-Segunda Câmara, além de ter se utilizado de entendimentos semelhantes nos Acórdãos 809/2019-Plenário e 2341/2011-Plenário

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

(peça 399, p. 8-11. Há trechos de votos apresentados no âmbito de tais decisões acostados nas referidas páginas);

361.12. não há comprovação, com acentuado grau de certeza, de fraude perpetrada pela Linkcon, razão pela qual não estão presentes os requisitos legais para a aplicação da sanção de declaração de inidoneidade do licitante prevista no art. 46 da Lei Orgânica do TCU, nem mesmo os jurisprudenciais (peça 399, p. 11-12. Há trechos de entendimentos firmados pelo TCU acostados nas referidas páginas).

362. No que tange à argumentação de que há comprovação de que os serviços foram integralmente prestados, além de ter havido omissão do Confea (parágrafo 360.2), é exposto, em síntese, o seguinte:

362.1. o sistema de acesso precisaria se comunicar com o já existente sistema de catracas, e para tanto, seria necessário fazer a integração dos dois, o que dependia de informações completas e necessárias que, apesar de terem sido requeridas diversas vezes ao Sr. José Raul Reis e Sra. Geruza Vaz, não foram repassadas, conforme e-mails de solicitação juntados aos autos (peça 399, p. 13-14. Imagens dos e-mails nas referidas páginas);

362.2. a troca de e-mails demonstra que a integração necessária demandaria envolvimento do Confea e de um terceiro, empresa que detinha o software das catracas, sendo que os e-mails demonstram diversas tentativas da empresa em finalizar essa integração, pugnando documentos, reuniões técnicas etc., sem sucesso, não tendo dado causa, portanto, a Linkcon a eventual não uso do sistema desenvolvido (peça 399, p. 14);

362.3. a Linkcon está integralmente à disposição para, recebendo as informações e tendo acesso ao código fonte do software que geria as catracas, colocar o sistema em produção no mesmo instante, sem qualquer custo ao Confea, o que não se pode é impor a devolução integral do valor porque a unidade jurisdicionada não disponibilizou as informações necessárias para a integração (peça 399, p. 14);

362.4. sobre a seção 'dos sistemas demandados à contratada' da instrução à peça 221, a qual serviu de base para o despacho da relatoria, aponta que:

362.4.1. em relação ao exposto nos parágrafos 251 a 254 da referida instrução (transcritos à peça 399, p. 15), a justificativa para o Sispadi foi implementar um efetivo gerenciamento e controle das emissões de passagens, diárias e complementos, visto que o Confea não possuía sistema que viabilizasse esse controle que gerenciasse as requisições de produtos como passagens aéreas, diárias, deslocamentos terrestres, auxílio traslado e jeton consumidos (peça 399, p. 15);

362.4.2. além disso, o SAI/Sispadi em seu primeiro levantamento seria um sistema independente, passando a ser um módulo integrante ao sistema SAI/Resulta (peça 399, p. 15. São referenciados diversos documentos juntados aos autos);

362.4.3. outrossim, o Módulo da LAI visava o efetivo monitoramento da Lei de Acesso à Informação (LAI) dos órgãos que compõem o sistema Confea/Crea através do monitoramento dos apontamentos e geração dos relatórios gerenciais, porém, se a demanda não está de acordo com o plano estratégico do órgão, a Linkcon não tem ingerência sobre tal fato, mas a demanda efetivamente ocorreu e foi desenvolvida (peça 399, p. 16. São referenciados diversos documentos juntados aos autos);

362.4.4. em relação ao exposto no parágrafo 255 da referida instrução (transcritos à peça 399, p. 16 a 17), em face da necessidade de que fossem cumpridas diversas demandas das unidades que estão relacionadas no Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) 2016/2017 do Confea, fez-se necessária a contratação de mão-de-obra especializada para fábrica de software, implementação e suporte a sistemas, processos e documentações. Após a implantação de sistemas, eles sofrem alterações constantes para permanecerem úteis, uma evolução que constituiu um processo natural de todo software. Sobre a situação narrada, a contratada não possui ingerência (peça 399, p. 17);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

362.4.5. em relação ao exposto no parágrafo 256 da referida instrução (transcrito à peça 399, p. 17), os Módulos Livro de Ordem e Protocolo do sistema Crea Nacional visavam o registro e acompanhamento quanto à execução das atividades técnicas relacionadas às obras/serviços, cujo processo de planejamento da contratação a contratada não tem ingerência (peça 399, p. 17);

362.4.6. em relação ao exposto nos parágrafos 257 e 258 da referida instrução (transcritos à peça 399, p. 18), que tratam do Sistema de [Controle de] Acesso, a necessidade de desenvolvimento do sistema encontra-se justificada na Ata de reunião 1/2017 (com trecho transcrito à peça 339, p. 18).

362.5. sobre as seções 'da situação dos sistemas entregues' e 'dos valores pagos à contratada pelo serviço de desenvolvimento de sistemas', aponta que:

362.5.1. em relação ao exposto nos parágrafos 259 a 261 da referida instrução (transcritos à peça 399, p. 19), a estimativa inicial para a contratação foi realizada pelo Confea e a contratada não participou desse processo (peça 399, p. 19);

362.5.2. além disso, uma estimativa inicial pode ter uma variação entre 100% a mais e 50% a menos do efetivamente realizado, segundo o *Chaos Report* da *Standish Group* (peça 399, p. 19);

362.5.3. em relação ao exposto no parágrafo 262 da referida instrução, no Plano de Inserção, documento que especifica toda a metodologia de trabalho para os Contratos 4 e 10/2017, há definido, em sua página 15, o fluxo do processo de execução do serviço de Ponto de Função (PF), destacando-se que os itens 4.2.3 e 4.2.4 ('Modelo de Execução do Serviço de Desenvolvimento – PF' e Formas de Encaminhamento das Ordens de Serviço'), tinham que ser obedecidos pela contratada, sob pena de glosa e/ou não pagamento dos serviços executados (peça 399, p. 20-25. Imagem referente ao fluxo mencionado encontra-se à página 20. Transcrição dos referidos itens 4.2.3 e 4.2.4 encontra-se às páginas 21 a 25);

362.5.4. se for feita uma análise comparando toda a documentação técnica apensada nos autos, com o Plano de Inserção, resta evidente que a contratada seguiu rigorosamente o trâmite previsto naquele plano e só após a validação da contratante junto a sua fábrica de métrica especializada em ponto de função que a contratada era autorizada a emitir nota fiscal para pagamento (peça 399, p. 25);

362.6. sobre as seções 'do recebimento definitivo dos produtos entregues' e 'dos sistemas inservíveis para o Confea', aponta que:

362.6.1. em relação ao exposto nos parágrafos 274 a 277 (transcritos à peça 399, p. 25 e 26), o sistema Sispadi não foi finalizado, o que restaram pagos foram os requisitos entregues (peça 399, p. 26);

362.6.2. o Sispadi não foi concluído até o encerramento do contrato com a Linkcon, em grande parte por conta de mudanças estratégicas durante o seu desenvolvimento (peça 399, p. 26. Há referência à ata de reunião de 10/8/2017 juntada aos autos);

362.6.3. somente após a abertura da OS 3/2017 foi apresentado um mapa mental no qual foi observado que o Sispadi seria apenas um módulo de um grande sistema gerencial interno, intitulado Sistema de Atividades Institucional (SAI), que posteriormente passou a se chamar Resulta (peça 399, p. 26);

362.6.4. a empresa não recebeu por serviços não prestados, mas pelo que desenvolveu até o encerramento do contrato e, além disso, qualquer empresa poderá concluir o sistema de onde parou, sem nenhum prejuízo ao Confea (peça 399, p. 26);

362.6.5. o que foi pago para a contratada consta da Ordem de Serviço e do Termo de Recebimento Definitivo, onde a equipe do Confea atesta que foram levantados, realizados, testados e homologados de forma satisfatória os requisitos do sistema (peça 399, p. 26-27. São referenciados diversos documentos juntados aos autos).

362.7. sobre a seção 'da simulação do desenvolvimento do Sistema de [Controle de] Acesso', aponta que:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

362.7.1. em relação ao exposto nos parágrafos 281, 281.1 e 281.2 da referida instrução (transcritos à peça 399, p. 27), uma vez recebida a demanda do Confea a respeito do citado sistema, foi acionada a fábrica de software e solicitado o desenvolvimento do sistema (peça 399, p. 27);

362.7.2. geralmente se fazia a verificação de componentes que já eram de posse da fábrica que poderiam ser reaproveitados para mensuramos o desenvolvimento/adaptação que precisaria ser realizada para a entrega da primeira etapa de desenvolvimento do software em questão, a fim de agilizar o processo e evitar cobrança a mais (peça 399, p. 27);

362.7.3. a informação que faz menção a 'jucerja', diz respeito a um processo batch de geração de informação para homologação e teste de estresse/performance do sistema de controle de acesso, sendo prática comum em processo de desenvolvimento (peça 399, p. 27);

362.7.4. uma fábrica de software ter desenvolvido um sistema com a mesma finalidade para outro órgão não constitui irregularidade, uma vez que foi demandada pelo cliente (peça 399, p. 27-28. Há referência à ata de reunião com a data 3/8/2017, que demonstraria a necessidade do Confea quanto ao sistema);

362.7.5. a padronização de um procedimento não implica equivalência de valor entre projetos. O fato de existirem requisitos a mais para um cliente demonstra que o levantamento de requisitos e desenvolvimento do sistema foi totalmente embasado na necessidade e realidade do órgão. A semelhança dos requisitos resulta de algumas funcionalidades comuns (peça 399, p. 28);

362.7.6. os gestores do contrato assinaram os termos de entrega, validando que foram realizados testes, homologações e instalação do código fonte em servidor do Confea, não sendo correta a responsabilização da empresa quanto ao não funcionamento do sistema (peça 399, p. 28. São referenciados às páginas 28 e 29 diversos documentos juntados aos autos e disponibilizadas imagens de e-mails);

362.8. sobre a seção 'da suposta simulação do desenvolvimento do Sistema Crea Nacional', aponta que:

362.8.1. a demanda de desenvolvimento dos Módulos SIC, PJ e IES surgiu com a necessidade de gerenciar atividades técnicas que a solução até então existente não permitia. O desenvolvimento do referido sistema, que foi realizado pela fábrica em Recife, pode ser evidenciado a partir da documentação técnica entregue de casos de uso e casos de teste (peça 399, p. 29-30. É feita menção a documentos juntados aos autos que evidenciariam a entrega dos serviços contratados);

362.8.2. para se afastar tais evidências de entrega dos serviços, é necessário que seja feito o contraponto de forma técnica, através de laudo e não da forma utilizada pela auditoria, *sic*, 'por 'achismo' ao afirmar que 'não tem como quantificar'' (peça 399, p. 30).

362.9. sobre a seção 'dos demais serviços do Contrato 10/2017', aponta que:

362.9.1. no que diz respeito à parte que trata 'dos serviços e as atividades definidas para cada tipo de serviço', em relação ao exposto no parágrafo 305, no Plano de Inserção são estabelecidos os serviços a serem demandados, documento que é de inteira responsabilidade da equipe técnica da contratante, não tendo a contratada participação em nenhuma decisão referente ao Plano de Inserção ou ao Catálogo de Serviço (peça 399, p. 30-31);

362.9.2. a contratação de soluções tecnológicas para o Confea estava alinhada com o PDTI 2016/2017 da casa. Como o corpo técnico do órgão não possuía meios para os desenvolvimentos e adequações necessárias, se justifica a contratação. A estimativa inicial para a contratação foi realizada pela unidade jurisdicionada, não tendo a contratada participado desse processo. Além disso, conforme já apontado anteriormente, uma estimativa inicial pode ter uma variação entre 100% a mais e 50% a menos do efetivamente realizado, segundo o *Chaos Report da Standish Group* (peça 399, p. 31).

362.10. sobre a seção 'da classificação errônea da complexidade de diversas atividades definidas no Catálogo de Serviços', aponta que as atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

eram de alta complexidade e necessitavam de um conhecimento de especialista para que as demandas estivessem sempre disponíveis ao cliente (peça 399, p. 32);

362.11. sobre a seção 'da falta de evidências da instalação e configuração de 280 estações de trabalho', aponta que:

362.11.1. a contratada não tinha nenhuma gestão sobre os termos de responsabilidade emitidos pelo Crea (peça 399, p. 32);

362.11.2. a emissão da nota fiscal só era realizada após a validação e homologação dos serviços, e a contratada não tinha nenhum controle sobre o quantitativo de máquinas (peça 399, p. 32);

362.11.3. o Confea deve ter deixado de emitir o termo de responsabilidade para as vinte estações referidas na instrução. O fato de não terem sido encontrados o termo de responsabilidade não indica que o serviço não foi executado: há OS assinadas solicitando a execução do serviço e indicando o quantitativo de equipamentos, bem como e-mails informando o número de série dos equipamentos separados e disponibilizados pela contratante (peça 399, p. 32-33. Há menção a documentos juntados aos autos na página 32. Há imagem referente a e-mail na página 33).

362.12. sobre a seção 'do superdimensionamento da atividade de instalação e configuração de novos equipamentos', aponta que:

362.12.1. em relação ao exposto no parágrafo 334 (transcrito à peça 399, p. 33), a definição das 6,5 horas para cada estação de trabalho foi definida em conjunto com a equipe Confea, levando em consideração uma média de duração das atividades somadas a outras necessidades impostas à instalação e configuração dos equipamentos, como a conferência de patrimônio, cabeamento e instalação de softwares solicitados pelos usuários (peça 399, p. 34);

362.12.2. não é cabível a mensuração de tempo em que podem ser realizadas instalações de vários equipamentos de forma concomitante, uma vez que o técnico precisa estar disponível para acompanhar e tratar qualquer erro que possa ser gerado, sem contar que esse formato ocasionaria um déficit à contratada (peça 399, p. 34).

362.13. sobre a seção 'da atividade S3.3 - Atendimento aos chamados técnicos dos usuários de TI em dias úteis das 08:00 às 18:00', aponta que todas as atividades relacionadas aos serviços contratados bem como suas complexidades foram mensuradas pela equipe técnica do Confea, tendo sido apenas solicitado à contratada a alocação da mão-de-obra dos profissionais devidamente capacitados (peça 399, p 34).

362.14. sobre a seção 'da atividade S4.4 - Manter disponibilidade de aplicações em ambiente Linux', aponta que o monitoramento de espaço e tempo é importante para manter a disponibilidade das máquinas em seu pleno funcionamento, razão pela qual a ação, apesar de parecer simples e corriqueira, se demonstra necessária (peça 399, p. 34);

362.15. sobre a seção 'da atividade S4.8 - Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de serviço de antivírus em ambientes Windows', aponta que, para a atividade citada no parágrafo 367 da referida instrução, a argumentação de que se trata de atualizações simples em sistemas ou microcomputadores desconsidera que a atualização foi realizada em um servidor, o que requer um conhecimento técnico específico (peça 399, p. 35);

362.16. sobre a seção 'da atividade S1.5 – Criação de documentos diversos de apoio organizacional', aponta que:

362.16.1. apesar do sistema SEI estar instalado no Confea desde o ano de 2016, até a celebração do Contrato 16/2017 o sistema não havia sido parametrizado e não estava em uso, em razão da necessidade de que fossem realizadas previamente uma série de atividades e adequações de natureza não só tecnológica, mas também processual, documental e organizacional (peça 399, p. 35. Na página, são detalhados exemplos desses serviços);

362.16.2. a implantação de soluções da abrangência complexidade do SEI requer um conjunto de conhecimentos que não contava o Confea, motivo pelo qual a Linkcon foi contratada (peça 399, p. 36).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

362.17. sobre a seção ‘do tutorial de digitalização de documentos’, aponta que mesmo com o material disponibilizado pelo Confea não há alteração na complexidade na realização da atividade, tendo sido requerido um nível de análise e conhecimento para elaboração do material disponibilizado, assim como conhecimento especializado para tratar e apresentar as melhores práticas na digitalização de documentos que requerem tratamentos diversos (peça 399, p. 36);

362.18. sobre a seção ‘do material de formação conceitual e metodológica’, aponta que o documento ali tratado, conforme parágrafo 408, foi demandado pelo Confea e se fez necessário, pois foi elaborado com base no entendimento do negócio, necessidades, identificação dos riscos, mapeamento das responsabilidades dentro da unidade jurisdicionada (peça 399, p. 36);

362.19. sobre a seção ‘do material de formação operacional’, aponta que, novamente, o documento ali tratado se fez necessário, pois foi elaborado com base no entendimento do negócio, necessidades, identificação dos riscos, mapeamento das responsabilidades dentro da unidade jurisdicionada (peça 399, p. 36-37);

362.20. sobre a seção ‘da atividade S1.7 – Coletar, consolidar e tratar as planilhas de dados institucionais para alimentar a base de dados’, aponta que para tal atividade se fez necessário um estudo de conteúdo das planilhas, manipulação, saneamento e análise de dados para a correta parametrização do SEI, sendo prova disso que os artefatos foram recebidos, homologados e o aceite foi dado pelo Confea (peça 399, p. 37);

362.21. sobre a seção ‘da atividade S3.5 - Elaboração de Plano de Implementação do novo processo’, aponta que:

362.21.1. o documento ‘Modelo Operacional – Implantação de Service Desk’ se tornou necessário para estabelecer os objetivos do Service Desk e tratar das formas de entradas e atendimento das solicitações (peça 399, p. 37);

362.21.2. não é válida a afirmação de que se tratava do mesmo serviço utilizado para o Contrato 10/2017, sendo apenas utilizados os mesmos ramais por definição do próprio Confea, com intuito de centralizar todos os chamados de usuários (peça 399, p. 37);

362.21.3. apesar dos ramais serem os mesmos, apenas os registros dos chamados eram feitos pelos mesmos profissionais do Contrato 10/2017, porém, o atendimento dos chamados relacionados ao SEI junto aos usuários eram realizados por profissionais específicos e especializados no SEI (peça 399, p. 37).

362.22. sobre a seção ‘da atividade S3.8 – Formação conceitual e metodológica’, aponta que no parágrafo 440 fica claro que o produto exigido seria apenas o relatório de avaliação da transferência de conhecimento, que foi entregue e homologado como Relatório do Treinamento de Formação Conceitual e Metodológica que, por sua vez, continha as informações e detalhamentos necessários para os critérios de transferência de conhecimento exigidos, restando justificado assim, mais uma vez, o nível de especialista (peça 399, p. 37);

362.23. sobre a seção ‘da atividade S5.1 – Fase iniciação’, aponta que:

362.23.1. de acordo com as boas práticas reconhecidas mundialmente, o termo de abertura do projeto, o plano de projeto e seus planos auxiliares são imprescindíveis para a execução de projetos, causando extrema estranheza a conclusão de que alguns desses documentos não se faziam necessários (peça 399, p. 38);

362.23.2. quanto ao conteúdo dos referidos documentos não estarem de acordo com o negócio, todos os serviços executados foram solicitados sob ordem de serviço e os pagamentos só eram realizados após minuciosa validação dos gestores do contrato, o que muitas vezes gerava um fluxo de solicitações de ajustes por parte dos gestores, podendo o termo de recebimento definitivo levar meses para ser emitido (peça 399, p. 38).

363. Ainda, é destacado recorrentemente, com menção a diversos documentos juntados aos autos, que o Termo de Recebimento Definitivo contendo a contagem definitiva autorizando a emissão da nota fiscal para pagamento da contratada só era emitido após a validação e contagem da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

fábrica de métrica especializada em ponto de função contratada pelo Confea para validar todos os serviços de desenvolvimento, trabalhos sobre os quais a contratada não tem ingerência (peça 399, p. 16/17-18/19/27/28/30).

364. Além disso, é exposto de maneira reiterada que a contratada não teve nenhum poder de decisão quanto ao que foi definido no Plano de Inserção e, consequentemente, no Catálogo de Serviços e que o fato de a empresa ter sido convidada a participar de algumas reuniões durante o processo de construção e definição daquele plano e do referido catálogo não imputa à contratada responsabilidade pelas decisões de quais serviços foram planejados para execução, seu quantitativo de UST e sua complexidade (peça 399, p. 32/34/36/38).

365. No que tange à argumentação de inaplicabilidade do instituto da desconsideração da personalidade jurídica, bem como de violação aos princípios da legalidade estrita, do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (parágrafo 360.3), são realizados os mesmos apontamentos trazidos pela Sra. Tânia Hoglund constantes dos parágrafos 339 a 341.

Linkcon – análise das alegações de defesa

366. Inicialmente, convém repisar que a Linkcon foi citada em decorrência dos parágrafos 63.1.1.6, 63.1.2.2, 63.1.3.4, 63.1.4.2, 63.1.5.2, 63.1.7.2, 63.1.8.2, 63.1.11.2 e 63.1.13.2 do despacho à peça 224.

367. No âmbito do parágrafo 63.1.1.6 do despacho à peça 224, a empresa foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 13, parágrafo 63.1.1.7):

63.1.1. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito do serviço de desenvolvimento de sistemas sob os Contratos 4/2017 e 10/2017, celebrados com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71):
(...)
63.1.1.6. empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), e sua sócia Tânia Maria Hoglund (CPF 089.982.868-07), por entregarem os sistemas demandados por meio das OSs 2 a 7/2017 em desacordo com o requisitado, com funcionalidades ausentes ou com erro, em afronta ao art. 3º da Lei 8.666/1993 e dando azo ao seu enriquecimento sem causa, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

368. Sobre os fatos que ensejaram a citação, verificou-se que, no âmbito dos serviços de desenvolvimento de sistemas dos Contratos 4/2017 e 10/2017, foram abertas, concluídas e pagas seis OSs – OSs 2 a 7/2017 (peça 221, p. 34-35).

369. Conforme informações do processo 3.064/2017, que registrou a execução dos Contratos 4/2017 e 10/2017, as quais foram confirmadas durante a inspeção com o Sr. Rodrigo de Souza Borges, titular da GTI, constatou-se que muitos dos sistemas não funcionavam ou funcionavam apenas parcialmente. Além disso, diversos requisitos solicitados nas OSs não foram implementados pela contratada, porém foram pagos (peça 221, p. 35-36).

370. No total, foram faturados 2.710 PFs, que corresponderam ao valor de R$ 2.108.380,00, sendo esse o montante efetivamente pago à empresa Linkcon referente ao serviço de desenvolvimento demandado no âmbito dos Contratos 4/2017 e 10/2017 (peça 221, p. 36-37).

371. Em 13/9/2018, a GTI, sob a liderança de seu novo gerente, o Sr. Renato Gonçalves Barros, enviou à empresa Linkcon os Ofícios 19-23/2018, questionando a divergência dos artefatos solicitados nas OS 2, 3, 4, 6 e 7 e os artefatos entregues, registrando diversas situações de artefatos não entregues ou não funcionando. A GTI também anexou planilhas contendo cada requisito demandado para cada sistema/OS, informando se ele foi entregue ou não e, quando entregue, se continha erros ou não (peça 221, p. 38).

372. Durante a inspeção, o então titular da GTI passou à equipe de fiscalização planilha atualizada consolidando aquelas anexadas aos ofícios mencionados. Essa planilha também incluiu o sistema de Monitoramento da LAI, que não foi anteriormente tratado nos ofícios (peça 221, p. 38).

373. Na planilha atualizada da GTI, foram relacionados, para cada OS emitida pelo Confea,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

todos os requisitos de cada sistema objeto das OSs e suas respectivas classificações, em relação às suas entregas. Basicamente, cada requisito foi classificado em 'entregue', 'não entregue', 'parcialmente entregue' e 'entregue, mas não funciona'. Ainda constaram da planilha requisitos que a GTI não conseguiu classificar por diversas razões, os quais foram chamados de requisitos 'não classificados' na instrução que relatou a inspeção (peça 221, p. 38).

374. Considerando o grau de detalhamento da apuração realizada pela GTI, que teve contato direto com os sistemas requisitados e recebidos, entendeu-se razoável utilizá-la para fins de quantificação dos danos ocasionados aos cofres do Confea no âmbito do serviço de desenvolvimento de sistemas por meio dos Contratos 4/2017 e 10/2017 (peça 221, p. 38).

375. Verificou-se que, dos R$ 2.108.380,00 pagos à contratada, apenas R$ 890.619,47 deveriam ter sido efetivamente pagos de acordo com o que foi realmente entregue em devido funcionamento ao Conselho. Assim, a princípio, caberia imputar aos responsáveis pelo aceite inadequado de produtos / serviços entregues pela empresa Linkcon o débito correspondente a R$ 1.217.760,53 (R$ 2.108.380,00 - R$ 890.619,47) (peça 221, p. 38-39).

376. Registra-se que os requisitos classificados como 'parcialmente entregues', para efeitos da quantificação do débito, foram considerados como 'entregues' por conservadorismo, enquanto os requisitos classificados como 'entregues, mas não funcionam' foram considerados como 'não entregues'. Assim, somente os requisitos 'não entregues', que abrangem os requisitos 'entregues, mas não funcionam', foram considerados para o cálculo do débito (peça 221, p. 39).

377. Nada obstante, dos sistemas demandados por meio das seis OSs emitidas, verificou-se que dois deles nunca entraram em funcionamento (Sispadi e o Sistema de [Controle de] Acesso), sendo totalmente inservíveis ou imprestáveis para o Confea. Tais sistemas foram demandados por meio das OSs 3 e 4 e juntos custaram aos cofres do Confea R$ 701.756,00 (peça 221, p. 39).

378. O Sispadi, cujos requisitos não entregues alcançaram 68,18% do total de requisitos demandados, continha apenas operações básicas de cadastro implementadas, impossibilitando seu uso. Por sua vez, o Sistema de [Controle de] Acesso teve apenas 42,59% de seus requisitos comprovadamente entregues e a parte fundamental, que era sua integração com as catracas do Confea, não foi implementada. Esse fato também impossibilitou a sua implantação na instituição (peça 221, p. 39).

379. Diante da inservibilidade ou da imprestabilidade desses dois sistemas para o Conselho, propôs-se o valor integral de R$ 701.756,00 como débito a ser imputado aos responsáveis pela sua aceitação e homologação, bem como à contratada (peça 221, p. 39).

380. Constatou-se, ainda, que a empresa Linkcon simulou o desenvolvimento do Sistema de [Controle de] Acesso do Confea, porém não foi possível quantificar o montante que seria razoável pelo pagamento do sistema que foi entregue ao Conselho, em virtude da ausência de parâmetros para atribuir um valor ao sistema ou à licença de uso do sistema disponibilizado ao Conselho. Inobstante, esse fato perde sua relevância diante da proposta de imputação de débito relativo ao valor total gasto pelo Conselho no desenvolvimento desse sistema, tendo em vista a constatação de sua imprestabilidade para a instituição (peça 221, p. 40-41).

381. Outrossim, constatou-se indícios de que houve, ao menos em parte, simulação da empresa Linkcon em relação ao sistema Crea Nacional – Módulos SIC, PJ e IES, não tendo sido possível, entretanto, quantificar o montante que seria razoável pelo pagamento do sistema que foi entregue ao Conselho, haja vista que não há parâmetros para atribuir-lhe um valor adequado (peça 221, p. 41).

382. Por essa razão e considerando que o sistema se encontra parcialmente em funcionamento, entendeu-se pertinente imputar o débito com valor correspondente à diferença entre o valor pago à empresa Linkcon e o valor que efetivamente lhe era devido, conforme os requisitos realmente entregues ao Confea (peça 221, p. 41-42).

383. Assim, estimou-se que o valor efetivamente devido para cada OS e o total do débito a ser imputado aos responsáveis corresponde a R$ 1.482.116,69 (peça 221, p. 42. Vide quadros de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

detalhamento do débito na mesma página).

384. Passa-se a analisar as alegações de defesa apresentadas pela Linkcon naquilo em que tangem ao objeto da citação do parágrafo 63.1.1.6 do despacho à peça 224.

385. A Linkcon alega, em síntese, que:

385.1. o Confea foi omisso em disponibilizar informações para realizar a integração do Sistema de [Controle de] Acesso com o Sistema de Catracas já existente (parágrafos 362.1 a 362.3);

385.2. não tem responsabilidade por sistemas que foram efetivamente desenvolvidos atendendo aos requisitos demandados pela contratante, mas que se mostraram inservíveis por fatos alheios ao seu controle (parágrafo 362.4.1 a 362.4.6);

385.3. o sistema Sispadi não foi finalizado, o que restaram pagos foram os requisitos entregues, não tendo a empresa recebido por serviços não prestados, podendo qualquer empresa concluir o sistema de onde parou, sem nenhum prejuízo ao Confea (parágrafos 362.6.1 a 362.6.5);

385.4. quanto ao indício de simulação do Sistema de [Controle de] Acesso, não há irregularidade em uma fábrica de software ter desenvolvido um sistema com a mesma finalidade para outro órgão. Houve semelhança de requisitos, resultando em funcionalidades comuns, mas foram realizados testes, homologações e instalação do sistema (parágrafos 362.7.1 a 362.7.6);

385.5. não foram afastadas as evidências de que os serviços de desenvolvimento dos Módulos SIC, PJ e IES foram prestados (parágrafos 362.8.1 e 362.8.2).

386. Com relação às alegações dos parágrafos 385.1 e 385.4, entende-se que ajudam a afastar o débito da Linkcon com relação ao apurado sobre o Sistema de Acesso, embora não afastem os indícios de simulação de desenvolvimento do referido sistema.

387. A OS 4/2017 indica como escopo do serviço o desenvolvimento de 54 funcionalidades referentes ao Sistema de Acesso, ao custo estimado de 499 PFs ou R$ 388.222,00 (peça 120, p. 640-642).

388. Por outro lado, verifica-se que no recebimento de serviços a que se refere o TRD da OS 4/2017, confirmou-se a entrega de 23 casos de uso por parte da contratada (peça 120, p. 120-271) ao custo de 490 PF ou R$ 381.220,00 (peça 120, p. 67),

389. Com as informações constantes dos documentos de aceite dos serviços (peça 120, p. 67-278/640-642/646/654-686. Peça 121, p. 25-68/76-100), não é possível identificar se os 23 casos de uso entregues contemplam as 54 funcionalidades previstas na OS 4/2017.

390. Vale mencionar que no Termo de Aceite e Homologação de Software (peça 121, p. 28), consta que foram entregues 23 casos de uso e 23 casos de testes, referentes à '1ª etapa/fase' do Sistema de Controle de Acesso.

391. Além disso, no Plano de Projeto há menção de que o Sistema de Acesso seria entregue em três etapas: a primeira etapa seria uma primeira versão com funcionalidades básicas funcionando, a segunda etapa ocorreria com a entrega dos módulos de visitantes e crachás fixos integrados e, por fim, a terceira etapa consistiria na integração com o sistema de catracas (peça 120, p. 109).

392. Portanto, a despeito da incongruência entre o escopo dos serviços previstos na OS 4/2017 (com previsão de 54 artefatos a serem entregues) e aquele efetivamente entregue pela Linkcon (23 casos de uso), os elementos dos autos apontam que o recebimento do Sistema de Acesso e, portanto, o pagamento efetuado àquela empresa, restringiu-se à sua primeira etapa, consubstanciada aos 23 casos de uso e sem previsão de integração com o sistema de catracas, não ao sistema completo.

393. Inclusive, a medição dos serviços em PF foi realizada por fábrica de métrica – empresa Eficácia Organização Ltda – (peça 120, p. 280-287), portanto, sem participação da Linkcon.

394. Sabe-se que o Sistema de Controle de Acesso não estava em funcionamento quando da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

inspeção (peça 221, p. 39. Peça 121, p. 232-236. Peça 193, p. 3-5). Porém, não é possível identificar, com as informações constantes dos autos, se a razão de o sistema não estar em funcionamento foi a falta de integração com o sistema de catracas, ou eventuais falhas nos casos de uso entregues pela contratada.

395. É importante mencionar que a apuração realizada pela GTI (peça 193, p. 3-5) não esclarece quais seriam as razões do não funcionamento das funcionalidades entregues.

396. Nesse ponto, inclusive, as informações da GTI são conflitantes. Consta dos autos ofício do novo titular da GTI dirigido à Linkcon, informando que foram encontradas divergências entre os artefatos solicitados na ordem de serviço e as funcionalidades entregues pela empresa referentes ao Sistema de Acesso, bem como que o sistema não estava funcionando (peça 121, p. 232-236). O mesmo ofício também solicita à Linkcon a correção dos problemas apontados.

397. Nada obstante, há relato do GTI à equipe de inspeção indicando que a implementação do Sistema de Acesso não ocorreu em razão de não ter sido realizada a integração com as catracas, sem menção a eventuais falhas nos casos de uso entregues pela Linkcon (peça 221, p. 36).

398. Diante desse cenário, com as informações constantes dos autos, não é possível concluir que os casos de uso entregues pela Linkcon e aceitos pelo Confea continham falhas, o que poderia atrair a responsabilidade da empresa para a imprestabilidade do sistema.

399. Sobre as alegações trazidas quanto aos indícios de simulação do sistema de Acesso, verifica-se que, em essência, são as mesmas já apresentadas pela empresa acerca dos apontamentos feitos pelos fiscais dos contratos (peça 221, p. 40, parágrafos 281 a 283) e já analisados em instrução anterior (peça 221, p. 40, parágrafos 284 a 288).

400. Assim, entende-se que os indícios de simulação do desenvolvimento Sistema de Acesso (peça 221, p. 40, parágrafos 284 a 288) não merecem afastamento, devendo ser destacado o comparativo entre os requisitos do Sistema de [Controle de] Acesso do Confea e da CDRJ exposto à peça 221, p. 127-132.

401. Inobstante, conforme observado em instrução anterior (peça 221, p. 41), apesar do fato de a empresa Linkcon ter simulado o desenvolvimento do Sistema de [Controle de] Acesso do Confea, não é possível quantificar o montante que seria razoável pelo pagamento do sistema que foi entregue ao Conselho. Não há parâmetros para atribuir um valor ao sistema ou à licença de uso do sistema disponibilizado ao Conselho.

402. Com relação à alegação do parágrafo 385.2, entende-se que, exceto para o Sistema de Acesso, também não merece acolhimento, o cálculo do débito considera valores referentes a requisitos não entregues por parte da Linkcon e, especificamente quanto ao Sispadi, o valor do débito considera o total dos valores pagos, em razão da imprestabilidade dos referidos sistemas, situação que não deixa de ser decorrente, também, da elevada quantidade de requisitos não entregues (vide peça 221, p. 39, parágrafos 274 a 277).

403. Com relação à alegação do parágrafo 385.3, entende-se que também não merece acolhimento, uma vez que restou constatado que foram pagos à Linkcon não apenas os requisitos entregues. Com efeito, 68,18% do total de requisitos demandados não foi entregue pela contratada no que tange ao Sispadi (peça 221, p. 39, parágrafo 277).

404. Por fim, a alegação do parágrafo 385.5 também não prospera. Os Módulos SIC, PJ e IES do sistema Crea Nacional foram objeto da OS 2/2017 (peça 221, p. 37), sendo que do total de requisitos demandados apenas 60,53% foi entregue (peça 221, p. 39).

405. Cumpre destacar que a lista de módulos/funcionalidades entregues e não entregues de todos os sistemas analisados está devidamente relacionada nos autos (peça 221, p. 117-126).

406. No âmbito do parágrafo 63.1.2.2 do despacho à peça 224, a empresa foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 14, parágrafo 63.1.2.3):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

63.1.2. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito das atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71):
(...)
63.1.2.2. Linkcon Eireli (CNPJ 05.323.742/0001-71) e Tânia Maria Hoglund (CPF 089.982.868-07), por firmarem, na condição de contratada, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços referentes ao Contrato 10/2017, atribuindo níveis de complexidade superiores ao necessário para as atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9, em desconformidade com o próprio Plano de Inserção, dando azo ao seu enriquecimento sem causa, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

407. Sobre os fatos que ensejaram a citação, verificou-se que, após a celebração dos Contratos 4/2017 e 10/2017, a sua equipe de fiscalização, composta pelos Srs. Fernando Henriques, Rodrigo de Souza Borges e Robson Cruz dos Santos, juntamente com o Sr. Jonas Zuffo Requião, então titular da GTI, elaboraram com a empresa Linkcon o Plano de Inserção (PI) das contratações (peça 221, p. 42).

408. O PI visou descrever o papel das partes interessadas durante a execução contratual, definindo a metodologia de trabalho e o modelo de execução do contrato (peça 221, p. 42-43).

409. Além disso, o PI fundamentou a elaboração do Catálogo de Serviços (CS) que, por sua vez, definiu diversas atividades vinculadas a cada serviço contratado, atribuindo-lhes o esforço para a sua execução e um fator de ponderação conforme a sua complexidade, de forma a calcular as USTs para cada atividade demandada/realizada por meio da multiplicação do esforço pela complexidade (USTs Totais = esforço/h x complexidade/UST) (peça 221, p. 43. Vide tabela contendo os níveis de complexidade das atividades definidas no CS, juntamente com os respectivos tipos/exemplos de atividades que seriam desempenhadas).

410. Ao cotejar a definição das atividades para cada respectivo nível de complexidade atribuída no CS (peça 221, p. 43, quadro 21) com as atividades especificadas, os tipos de demandas e a complexidade atribuída para cada atividade de cada tipo de serviço (peça 221, p. 44-45, quadros 22, 23 e 24), constatou-se que a muitas atividades foram conferidas complexidades inadequadas (peça 221, p. 49).

411. Nesse sentido, da análise das atividades e respectivas complexidades atribuídas, observou-se que a complexidade 'Especialista' foi atribuída a diversas atividades consideradas rotineiras no âmbito do serviço de administração de banco de dados e, sobretudo, no âmbito do serviço de suporte operacional, sendo esse o caso das atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9 (peça 221, p. 49).

412. Verificou-se que a manutenção de disponibilidade [de sistemas computacionais], com a execução de atividades proativas, está explicitamente descrita na definição de atividades de complexidade 'Mediana', a qual se atribuiu 4 USTs no Catálogo de Serviços (peça 221, p. 43, quadro 21) e, além disso, a execução dessa atividade não exige os pressupostos definidos para o nível de complexidade 'Especialista', haja vista que não se confundem com atividades não rotineiras, novas tecnologias, análise de desempenho, migração e geração de base de dados, auditoria ou transferência de tecnologia (peça 221, p. 49).

413. Dessa forma, concluiu-se que às atividades retro relacionadas deveria ter sido atribuída a complexidade 'Mediana', equivalente a 4 USTs (peça 221, p. 49).

414. Identificou-se que, não coincidentemente, as referidas atividades foram as principais atividades demandadas durante a vigência do Contrato 10/2017, de modo que, diante das evidências contidas no Catálogo de Serviços, pode-se afirmar que a atribuição de nível de complexidade superior ao que realmente as atividades exigiam gerou superfaturamento de forma a beneficiar a empresa contratada (peça 221, p. 50).

415. Constatou-se, assim, que a classificação errônea do nível de complexidade das atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9 ocasionou, de imediato, o superfaturamento de R$ 385.267,20, levando-se em conta, inicialmente, a OS 77/2017 (peça 221, p. 50. A memória de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

cálculo do superfaturamento encontra-se à peça 221, p. 133-134).

416. Nada obstante, tal superfaturamento teve seu valor corrigido para R$ 380.469,60 em virtude de a atividade executada pela contratada sob a OS 77/2017 ser, de fato, a atividade 'S4.6 Instalar novos serviços em ambiente Windows e atualizar versão de sistema operacional em ambiente Windows', ao invés da atividade S4.8 (peça 221, p. 50/56).

417. Assim, o superfaturamento da OS 77/2017 acabou por compor item independente (peça 221, p. 56. Vide informações do quadro 42 à página 74 da mesma peça).

418. Passa-se a analisar as alegações de defesa apresentadas pela Linkcon naquilo em que tangem ao objeto da citação do parágrafo 63.1.2.2 do despacho à peça 224.

419. Em síntese, a Linkcon alega que não participou de nenhuma decisão referente ao PI ou ao CS (parágrafo 362.9.1) e que as atividades objeto de análise eram de alta complexidade e necessitavam do trabalho de especialista (parágrafo 362.10).

420. Entende-se que tais alegações não afastam o débito imputado à Linkcon.

421. A empresa firmou o PI e, em que pese não se saber até que ponto tomou decisões acerca da elaboração desse documento, a alegação exposta no parágrafo 362.12.1 indica que a Linkcon participava das decisões referentes ao dimensionamento das tarefas.

422. Ainda, a Linkcon foi beneficiária direta dos pagamentos a maior decorrentes do erro na classificação do nível de complexidade das atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9.

423. Além disso, o fato de, conforme alegado pela Linkcon, as atividades exigirem um especialista não afasta o erro constatado, que leva em conta a descrição da natureza das atividades e o fato de elas serem rotineiras ou não, conforme avençado (peça 221, p. 43).

424. No caso, as atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9 eram de rotina, razão pela qual deveriam ser classificadas como de complexidade 'mediana', sendo importante destacar que no nível de complexidade 'especialista' (nível que acabou sendo atribuído às referidas atividades) o PI expressamente assevera que a atividade não deve ser considerada rotineira (peça 221, 43).

425. No âmbito do parágrafo 63.1.3.4 do despacho à peça 224, a empresa foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 15, parágrafo 63.1.3.5):

63.1.3. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da atividade S3.6 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), em decorrência de recebimento por serviços não executados:
(...)
63.1.3.4. Linkcon Eireli (CNPJ 05.323.742/0001-71) e Tânia Maria Hoglund (CPF 089.982.868-07), por emitirem, na condição de contratada, as notas fiscais 1.655, 1.656, 1.659 e 1.714, faturando a execução da atividade 'S3.6 - Instalação e configuração de novos equipamentos' para 280 estações de trabalho, ao passo que os Termos de Responsabilidade constantes nos autos do processo 1.861/2017 somam apenas 260 estações, dando azo ao seu enriquecimento sem causa, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

426. Sobre os fatos que ensejaram a citação, verificou-se que os Termos de Responsabilidade (TResp) associados às OSs de instalação e configuração somam apenas 260 unidades, não se encontrando justificativas para o pagamento da atividade S3.6 para as 280 estações constantes das OSs abertas (peça 221, p. 50-51).

427. Os TResps consistem em declarações assinadas pela contratada, informando que teve acesso aos equipamentos identificados pelos números dos patrimônios relacionados nos documentos, para fins de execução do serviço de suporte técnico (peça 221, p. 50. Resumo dos TResps encontra-se às páginas 135 a 138 da mesma peça).

428. Passa-se a analisar as alegações de defesa apresentadas pela Linkcon naquilo em que tangem ao objeto da citação do parágrafo 63.1.3.4 do despacho à peça 224.

429. Em síntese, a Linkcon alega que não tinha gestão sobre os TResps e que foram emitidos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

os demais documentos formais que comprovam a prestação integral dos serviços (parágrafos 362.11.1 a 362.11.3).

430. Entende-se que tais alegações não merecem acolhimento, uma vez que não têm o condão de comprovar razoavelmente que os serviços referentes às 20 unidades não descritas nos TResps foram efetivamente prestados, além de ter sido a Linkcon a beneficiária dos pagamentos.

431. No âmbito do parágrafo 63.1.4.2 do despacho à peça 224, a empresa foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 15, parágrafo 63.1.4.3):

63.1.4. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da atividade S3.6 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), em decorrência de esforço superestimado para sua execução:
(...)
63.1.4.2. Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), e sua sócia Tânia Maria Hoglund (CPF 089.982.868-07), por firmarem, na condição de contratada, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços do Contrato 10/2017, atribuindo esforço superior ao necessário à atividade 'S3.6 - Instalação e configuração de novos equipamentos', conforme demonstrava Prova de Conceito realizada por funcionários da Gerência de Tecnologia da Informação do Confea, em afronta ao princípio constitucional da economicidade, dando azo ao seu enriquecimento sem causa, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

432. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 148 a 150.

433. Passa-se a analisar as alegações de defesa apresentadas pela Linkcon naquilo em que tangem ao objeto da citação do parágrafo 63.1.4.2 do despacho à peça 224.

434. Em síntese, a empresa alega que a duração da atividade foi definida levando em conta os parâmetros devidos, que não é cabível tecnicamente estimar a duração da atividade levando em conta a instalação concomitante de vários equipamentos e que isso ocasionaria déficit à contratada (parágrafos 362.12.1 e 362.12.2).

435. As alegações da empresa não merecem prosperar, porque não são suficientes para infirmar tecnicamente o modelo utilizado na PoC (parágrafos 148 e 149), além de não restar esclarecido de maneira suficiente (com memória de cálculo ou com outras evidências mais robustas) como o modelo geraria déficit à contratada.

436. No âmbito do parágrafo 63.1.5.2 do despacho à peça 224, a empresa foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 16, parágrafo 63.1.5.3):

63.1.5. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da atividade S3.3 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71):
(...)
63.1.5.2. Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), e sua sócia Tânia Maria Hoglund (CPF 089.982.868-07), por firmarem, na condição de contratada, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços do Contrato 10/2017, atribuindo esforço superior ao necessário à atividade 'S3.3 - Atendimento aos chamados técnicos dos usuários de TI em dias úteis das 08:00 às 18:00, em afronta ao princípio constitucional da economicidade e dando azo ao seu enriquecimento sem causa, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

437. Sobre os fatos que ensejaram a citação, verificou-se que para a execução da atividade S3.3 foi estimado o esforço de 320 horas mensais, considerando dois assistentes trabalhando 16 horas/dia, durante 20 dias/mês, contudo, o CS atribuiu 368 horas à atividade, o que corresponde a dois técnicos trabalhando 16 horas/dia, durante 23 dias [úteis] (2 técnicos x 8 horas/dia x 23 dias úteis) (peça 221, p. 53).

438. Como é sabido, poucos meses do ano alcançam 23 dias úteis e, uma vez que o atendimento aos chamados técnicos se deu exclusivamente em dias úteis, conforme definido na própria nomenclatura da atividade, a quantificação do esforço para a atividade S3.3 constante do catálogo mostrou-se equivocada (peça 221, p. 53).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

439. Constatou-se que os meses em que a atividade foi executada totalizaram 186 dias úteis, ao passo que foram pagos 207 dias úteis. Portanto, verificou-se que foram pagos 21 dias a mais do que o necessário para a execução da atividade S3.3, totalizando um pagamento indevido à contratada no valor de R$ 26.880,00 (peça 221, p. 53-54).

440. Passa-se a analisar as alegações de defesa apresentadas pela Linkcon naquilo em que tangem ao objeto da citação do parágrafo 63.1.5.2 do despacho à peça 224.

441. Em síntese, a empresa alega que as atividades foram recebidas devidamente pelo Confea (parágrafo 362.13).

442. Entende-se que tais alegações não devem ser acolhidas, visto que não explicam suficientemente a razão de a quantificação do esforço estar correta frente ao que restou constatado pela área técnica do TCU, o que afastaria o indício de superfaturamento.

443. Destaca-se que a empresa firmou o PI e, em que pese não se saber até que ponto tomou decisões acerca da elaboração desse documento, há evidência de que empresa participava das decisões referentes ao dimensionamento dos serviços (parágrafo 362.12.1) e, além disso, a Linkcon foi beneficiária direta dos pagamentos a maior decorrentes do superfaturamento constatado.

444. No âmbito do parágrafo 63.1.7.2 do despacho à peça 224, a empresa foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 17, parágrafo 63.1.7.4):

63.1.7. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 77/2017 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71):
(...)
63.1.7.2. Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), e sua sócia Tânia Maria Hoglund (CPF 089.982.868-07), por firmarem, na condição de contratada, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços do Contrato 10/2017, contendo nível de complexidade da atividade 'S4.8 - Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de serviço de antivírus em ambientes Windows' superior ao necessário, segundo o próprio Plano de Inserção, em afronta ao princípio constitucional da economicidade;

445. Sobre os fatos que ensejaram a citação, verificou-se que a atividade S4.8 foi definida no Catálogo de Serviços com o objetivo de manter a disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento da estrutura de antivírus, monitorando-a e resolvendo eventuais problemas tempestivamente e, à sua execução foi atribuído o esforço de 10 horas com complexidade 'Especialista' (peça 221, p. 55).

446. Porém, da análise do RTA referente à OS 77/2017 (uma das OSs abertas para demandar a execução dessa atividade), verificou-se que foi realizada atualização de pacotes do sistema operacional Windows no servidor Symantec1, tarefa que se enquadra, a rigor, no rol de tarefas da atividade S4.6 - Instalar novos serviços em ambiente Windows e atualizar versão de sistema operacional em ambiente Windows que, segundo o CS, possui nível de complexidade 'Alta' (peça 221, p. 55).

447. Além disso, constatou-se que a atribuição pelo CS do nível de complexidade 'Alta' à atividade S4.6 se revelou equivocada, sendo devida a atribuição da complexidade 'Intermediária' (2 USTs), por abranger 'atualização de aplicações sistêmicas' segundo o próprio CS (peça 221, p. 55-56).

448. Assim, observou-se um superfaturamento de R$ 6.396,80 em prejuízo ao Confea (peça 221, p. 56).

449. Passa-se a analisar as alegações de defesa apresentadas pela Linkcon naquilo em que tangem ao objeto da citação do parágrafo 63.1.7.2 do despacho à peça 224.

450. Em síntese, a Linkcon alega que não se tratava de uma atualização simples, visto que era realizada em um servidor, o que requeria um conhecimento técnico específico (parágrafo 362.15).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

451. Entende-se que tais alegações não devem ser acolhidas, visto que não explicam suficientemente a razão de a atividade S4.6 merecer ser classificada no nível de complexidade 'Especialista' frente ao que restou constatado pela área técnica do TCU, o que afastaria o indício de superfaturamento.

452. Ressalta-se, novamente, que a empresa firmou o PI e, em que pese não se saber até que ponto tomou decisões acerca da elaboração desse documento, há evidência de que empresa participava das decisões referentes ao dimensionamento dos serviços (parágrafo 362.12.1) e, além disso, a Linkcon foi beneficiária direta dos pagamentos a maior decorrentes do superfaturamento constatado.

453. No âmbito do parágrafo 63.1.8.2 do despacho à peça 224, a empresa foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 17, parágrafo 63.1.8.3):

63.1.8. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 7/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S1.5 e o artefato Tutorial de Digitalização de Documentos:
(...)
63.1.8.2. Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71) e sua sócia Tânia Maria Hoglund (CPF 089.982.868-07), por firmarem, na condição de contratada, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços do Contrato 16/2017, atribuindo nível de complexidade superior ao necessário para a atividade 'S1.5 - Criação de documentos diversos de apoio organizacional', correspondente ao artefato Tutorial de Digitalização de Documentos, em afronta ao princípio constitucional da economicidade e dando azo ao seu enriquecimento sem causa, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

454. Sobre os fatos que ensejaram a citação, verificou-se que os produtos demandados por meio da atividade S1.5 e efetivamente pagos foram os seguintes (peça 221, p. 60):

454.1. Minuta de instrução normativa que institui o SEI;

454.2. Tutorial de Digitalização de Documentos;

454.3. Material de formação conceitual e metodológica;

454.4. Material de formação operacional.

455. Sobre a minuta de instrução normativa para instituir o SEI no Confea, embora se tenha concluído não se mostrar razoável que a atribuição pela elaboração da referida norma tenha sido repassada à empresa contratada, não foi possível afirmar que o esforço e o nível de complexidade atribuídos à elaboração da minuta no Catálogo de Serviços foram superdimensionados, causando prejuízo ao Confea (peça 221, p. 60).

456. Sobre o Tutorial de Digitalização de Documentos, confrontando a atividade realizada com a definição das atividades a serem desempenhadas para cada nível de complexidade registrada no Plano de Inserção, verificou-se que a complexidade 'Alta' não lhe é pertinente. O nível de complexidade 'Mediana' constante do referido plano abrange serviços técnicos com baixo grau de análise, a exemplo de criação de políticas operacionais, atividade assemelhada ao produto elaborado pela contratada. Essa constatação gerou superfaturamento e prejuízo ao Confea no valor de R$ 8.342,40 (peça 221, p. 61).

457. Sobre o material de formação conceitual e metodológica, verificou-se que o documento entregue como produto do serviço tem pouco ou nenhum material inédito, de autoria da própria contratada, ou específico do Confea, e, portanto, o pagamento à contratada no valor de R$ 16.684,80 pela elaboração do documento configurou ato de gestão antieconômico, afrontando os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade (peça 221, p. 62).

458. Por fim, sobre o material de formação operacional, verificou-se que o documento entregue como produto do serviço é, essencialmente, uma adaptação do manual do usuário do SEI encontrado gratuitamente no Portal de Software Público Brasileiro, e, portanto, o pagamento à

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

contratada no valor de R$ 16.684,80 pela elaboração do documento configurou ato de gestão antieconômico, afrontando os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade (peça 221, p. 63).

459. Passa-se a analisar as alegações de defesa apresentadas pela Linkcon naquilo em que tangem ao objeto da citação do parágrafo 63.1.8.2 do despacho à peça 224.

460. Em síntese, a empresa assevera que o SEI do Confea não estava em condições de utilização, necessitando de uma série de adequações que exigiam conhecimentos especializados com os quais não contava a unidade jurisdicionada (parágrafos 362.16.1, 362.16.2 e 362.17 a 362.19).

461. Entende-se que tais alegações não devem ser acolhidas, visto que não explicam de maneira suficiente como os conhecimentos envolvidos na atividade deveriam direcionar a sua classificação para a complexidade 'Alta', no que tange ao artefato 'Tutorial de Digitalização de Documentos'.

462. No âmbito do parágrafo 63.1.11.2 do despacho à peça 224, a empresa foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 19, parágrafo 63.1.11.3):

63.1.11. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 1/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S1.7:
(...)
63.1.11.2. Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), e sua sócia Tânia Maria Hoglund (CPF 089.982.868-07), por firmarem, na condição de contratada, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços do Contrato 16/2017, atribuindo nível de complexidade superior ao necessário para a atividade 'S1.7 - Coletar, consolidar e tratar as planilhas de dados institucionais para alimentar a base de dados', segundo o próprio Plano de Inserção, em afronta ao princípio constitucional da economicidade e dando azo ao seu enriquecimento sem causa, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

463. Sobre os fatos que ensejaram a citação, verificou-se que as tarefas da demanda da atividade S1.7 consistiram, essencialmente, de consolidação e tratamento de planilhas, com a definição das atividades do Plano de Inserção, razão pela qual se constatou que o nível atribuído para a sua complexidade ('Alta') não condiz com o seu real nível de complexidade (peça 221, p. 64).

464. A complexidade 'Alta' referia-se à execução de atividades de maior dificuldade, como exemplificadas no PI (implementação de novos serviços, criação de procedimentos e controles, estudo de viabilidade e desempenho, modelagem de dados etc.), enquanto a atividade S1.7 requeria serviços técnicos de baixo grau de análise, como leitura de relatórios e cadastro de serviços, tarefas definidas para o nível de complexidade 'Mediana' (peça 221, p. 64).

465. A constatação gerou prejuízo de R$ 69.520,00 aos cofres do Confea (peça 221, p. 64).

466. Passa-se a analisar as alegações de defesa apresentadas pela Linkcon naquilo em que tangem ao objeto da citação do parágrafo 63.1.11.2 do despacho à peça 224.

467. Em síntese, a empresa assevera que a atividade foi necessária para a parametrização do SEI e que os artefatos foram devidamente recebidos pelo Confea (parágrafo 362.20).

468. Entende-se que tais alegações não devem ser acolhidas, visto que não afastam as deficiências encontradas nos documentos entregues pela contratada e nem explicam de maneira suficiente como os conhecimentos envolvidos na atividade deveriam direcionar a sua classificação para a complexidade 'Alta'.

469. No âmbito do parágrafo 63.1.13.2 do despacho à peça 224, a empresa foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 21, parágrafo 63.1.13.5):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

63.1.13. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 2/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S3.8:
(...)
63.1.13.2. Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), e sua sócia Tânia Maria Hoglund (CPF 089.982.868-07), por firmarem, na condição de contratada, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, atribuindo nível de complexidade superior ao necessário para a atividade 'S3.8 - Formação conceitual e metodológica', segundo o próprio Plano de Inserção, em afronta ao princípio constitucional da economicidade e dando azo ao seu enriquecimento sem causa, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

470. Sobre os fatos que ensejaram a citação, verificou-se que, em que pese a OS 2/2017 (que demandou a atividade S3.8) definir dois artefatos como resultado da demanda, o produto exigido seria apenas o relatório de avaliação da transferência de conhecimento. Esse documento consistiu em Relatório do Treinamento de Formação Conceitual e Metodológica (peça 221, p. 66).

471. O relatório resumiu-se a uma avaliação de cinco treinamentos realizados no Confea acerca do SEI no mês de outubro de 2017. Da análise das dez páginas de seu conteúdo, que essencialmente abrangeu a consolidação de opiniões relativas aos treinamentos ministrados, não se encontrou elementos capazes de justificar o nível de complexidade 'Especialista' atribuído no Catálogo de Serviços do Contrato 16/2017, mas sim o nível de complexidade 'Intermediária' (peça 221, p. 66).

472. Além da atribuição errônea do nível de complexidade à atividade S3.8, apesar de a contratada não ter entregado o Plano de Transferência de Conhecimento, um dos dois artefatos definidos na sua requisição, o produto recebido teve seus termos de recebimento provisório e definitivo assinados pelos fiscais do contrato, validando a execução completa da demanda, em desacordo com o art. 76 da Lei 8.666/1993 (peça 221, p. 66).

473. Assim, constatou-se um superfaturamento na execução da atividade S3.8, demandada por meio da OS 2/2017, no valor de R$ 35.840,00 (peça 221, p. 66).

474. Passa-se a analisar as alegações de defesa apresentadas pela Linkcon naquilo em que tangem ao objeto da citação do parágrafo 63.1.13.2 do despacho à peça 224.

475. Como já apontado, a empresa alega que o produto exigido seria apenas o relatório de avaliação da transferência de conhecimento, que foi entregue e homologado como Relatório do Treinamento de Formação Conceitual e Metodológica que, por sua vez, continha as informações e detalhamentos necessários para os critérios de transferência de conhecimento exigidos, restando justificado o nível de especialista (parágrafo 362.22).

476. Entende-se que tais alegações não devem ser acolhidas, visto que a OS 2/2017 expressamente prevê a elaboração de dois artefatos para que a demanda fosse atendida plenamente (peça 221, p. 66. Peça 134, p. 159).

477. Além disso, as alegações não explicam de maneira suficiente como os conhecimentos envolvidos na atividade deveriam direcionar a sua classificação para a complexidade 'Especialista'.

478. Por fim, cabe efetuar observações sobre as alegações de ausência de conluio (parágrafos 361.1 a 361.12).

479. As citações direcionadas à Linkcon não se arvoram em indícios de conluio, mas em irregularidades constatadas na execução contratual, razão pela qual as alegações de ausência de conluio não ajudam a afastar os débitos que lhe são imputados.

480. Nada obstante, verifica-se que tais alegações também não são capazes de afastar o conluio verificado para fraudar os procedimentos licitatórios do Confea que o levaram a celebrar os Contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017 (parágrafos 24 a 30), uma vez que não infirmam todos os vários e coincidentes indícios relatados à peça 221, p. 89-94.

481. Além disso, cumpre destacar que foi feita oitiva da Linkcon especificamente para tratar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

do referido indício de conluio (parágrafos 18 a 30. Peça 221, p. 86-89).

482. Por todo o exposto, entende-se que merecem ser acolhidas parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela empresa Linkcon em resposta às citações dos parágrafos 63.1.1.6, 63.1.2.2, 63.1.3.4, 63.1.4.2, 63.1.5.2, 63.1.7.2, 63.1.8.2, 63.1.11.2 e 63.1.13.2 do despacho à peça 224 e, no mérito, propõe-se o julgamento pela irregularidades de suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-a ao recolhimento do valor dos débitos previstos nos parágrafos 63.1.1.7, 63.1.2.3, 63.1.3.5, 63.1.4.3, 63.1.5.3, 63.1.7.4, 63.1.8.3, 63.1.11.3 e 63.1.13.5 daquele despacho, exceto quanto ao débito quantificado para a OS 4/2017 previsto no referido parágrafo 63.1.1.7 (R$ 381.220,00), em razão da análise dos parágrafos 386 a 401 da presente instrução.

Fernando Gomes de Oliveira – alegações de defesa

483. Em resposta à citação, o Sr. Fernando de Oliveira apresentou a documentação constante da peça 462.As alegações de defesa apresentadas pelo responsável podem ser divididas nos seguintes argumentos:

483.1. nulidade do expediente citatório (peça 462, p. 2);

483.2. ausência do contraditório e da ampla defesa (peça 462, p 2-3);

483.3. ausência de provas (peça 462, p. 4-8);

483.4. ausência de competência/conhecimento técnico (peça 462, p. 8-14);

483.5. recebimento apenas parcial – 1ª etapa/fase do sistema de [controle de] acesso (peça 462, p. 14-18);

483.6. não comprovação de que os valores pagos exorbitam os serviços prestados (peça 462, p. 18-19);

483.7. proporcionalidade ao dano supostamente sofrido (peça 462, p. 19-20);

483.8. ausência de responsabilidade objetiva (peça 462, p. 20-21);

483.9. desproporcionalidade (peça 462, p. 21-23).

484. No que tange à argumentação de nulidade do expediente citatório (parágrafo 483.1), é exposto, em síntese, que o ofício de citação recebido pelo responsável não contempla os requisitos previstos na Portaria-Segecex 28/2010 por não descrever as supostas irregularidades atribuídas ao agente citado (peça 462, p. 2).

485. No que tange à argumentação de ausência do contraditório e da ampla defesa (parágrafo 483.2), é exposto, em síntese, o seguinte:

485.1. o processo de TCE já repercute prejudicialmente sobre a esfera individual, não encontrando qualquer amparo constitucional a protelação do momento de defesa tão somente para a fase externa no âmbito da Corte de Contas uma vez que na fase interna já existe uma relação processual formada, a ensejar o direito de participação no processo de todos os interessados (peça 462, p. 3);

485.2. a indicação de elementos de prova não estruturados/formalizados nos autos (como entrevistas não estruturadas realizadas pela equipe de auditoria, fazendo referência à peça 1, p. 7), além do impedimento de visualização de vários documentos dos autos (como exemplo, as peças 27, 38, 51, 52, 384, 385 e 395) afronta também os princípios constitucionais do contraditório e ampla defesa, uma vez que impede ao citado confrontar e esclarecer as circunstâncias, bem como identificar quais elementos foram considerados para imputação de responsabilidade (peça 462, p. 3);

485.3. a aleatoriedade de temas tratados nos documentos juntados aos autos, sem concatenação de fatos e imputações dificultou, sobremaneira, a análise e elaboração da defesa (peça 462, p. 3);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

485.4. os ilícitos supostamente apurados foram embasados em relatório unilateral do Confea, que não contou com a participação do responsável, nem tampouco dos próprios auditores do TCU, o que também macula o procedimento em questão (peça 462, p. 3).

486. No que tange à argumentação de ausência de provas (parágrafo 483.3), é exposto, em síntese, o seguinte:

486.1. não há qualquer elemento concreto quanto à suposta entrega apenas parcial dos itens previstos na OS 4/2017 quanto ao Sistema de Controle de Acesso, uma vez que a própria planilha apresentada nos autos pela Sefti não indica a ausência de entrega, apenas o não funcionamento de requisitos/funcionalidades, as quais foram atestadas pela área técnica, em razão da incompetência do defendente para tanto (peça 462, p. 4-8. Ainda, nessas páginas, são transcritas planilhas e apresentados esclarecimentos sobre elas);

486.2. no âmbito do Acórdão 2.973/2018–TCU–Plenário, entendeu-se que os elementos dos autos não eram suficientes para se concluir para ocorrência de dano integral, como sugerido pela equipe de auditoria, restando concluído que deveria ser confirmado, em bases técnicas, a efetiva inexistência de serviços de desenvolvimento e manutenção de software prestados em conformidade com os ditames contratuais, porém, não restaram colacionados nos autos novos elementos, tampouco análise técnica consistente acerca da suposta irregularidade atribuída ao defendente (peça 462, p. 8).

487. No que tange à argumentação de ausência de competência/conhecimento técnico (parágrafo 483.4), é exposto, em síntese, o seguinte:

487.1. o defendente atuou como responsável pelo negócio, não como responsável técnico, portanto, não detinha competência, formação ou conhecimento técnico para avaliar os requisitos e funcionalidades técnicas do sistema de controle de acesso (peça 462, p. 8-9). Além disso, não possuía, e até hoje não possui, conhecimentos de engenharia de software, desenvolvimento de sistemas e/ou análise de pontos de função (peça 462, p. 11);

487.2. a própria equipe de auditoria do TCU entendeu pela impossibilidade de responsabilização do agente no caso, em virtude da ausência de conhecimento técnico para avaliação dos sistemas desenvolvidos, o que restou exposto no Acórdão 2.973/2018-Plenário (peça 462, p. 9);

487.3. a sindicância realizada no âmbito do Confea também não atribuiu qualquer responsabilidade ao defendente (peça 462, p. 9-10);

487.4. a equipe de auditoria do TCU solicitou apoio do setor de TI do Confea, ante a natureza eminentemente técnica e complexa das atividades avaliadas (peça 462, p. 10);

487.5. o defendente atuava na Gerência de Infraestrutura do Confea, que se direcionava à gestão de documentos, recursos materiais, patrimoniais e logísticos da unidade jurisdicionada e estava subordinada à Superintendência Administrativa e Financeira. A Gerência de Tecnologia da Informação era subordinada à Superintendência de Estratégia e Gestão, responsável por coordenar atividades relacionadas à integração, aplicação e atualização da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) nos integrantes do Sistema Confea/Crea e na Mútua. (peça 462, p. 10-11);

487.6. portanto, o recebimento pelo defendente da 1ª etapa/fase do Sistema de Acesso se deu apenas formalmente, diante dos apontamentos e análises da equipe de TI – considerando que efetivamente houve a entrega de um Sistema de Acesso, pela empresa contratada (peça 462, p. 12/13);

487.7. o termo de recebimento conta com assinatura de responsável técnico e do próprio gerente da área de TI, os quais eram os únicos que poderiam avaliar com profundidade o recebimento das funcionalidades/requisitos do sistema (peça 462, p. 12);

487.8. a área de TI do Confea emitiu a OS 4/2017 referente ao Contrato 4/2017, tendo delimitado os requisitos necessários e a quantidade de pontos de função sem qualquer ingerência do ora peticionante (peça 462, p. 12);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

487.9. a própria área de tecnologia da informação validou a contagem de pontos de função executados em relação a OS 4/2017 – ante a notória natureza técnica da análise – sendo que o Confea contava, inclusive, com empresa especializada na conferência e contagem dos pontos de função, contratos sempre atrelados à área de TI considerando a natureza técnica, nunca sequer passando pela área em que atuava o defendente, por total afastamento e incompetência para tratar do tema (peça 462, p. 12-13);

487.10. os documentos dos autos evidenciam que foi utilizado um número inferior de pontos de função àquele previsto na Ordem de Serviço, indicando economicidade em favor da Administração Pública (peça 462, p. 13);

487.11. o próprio Relatório de Fiscalização do TCU indica que não existiam critérios objetivos para medição e aceite dos serviços, inviabilizando, portanto, qualquer imputação ao defendente já que se trata de vício oriundo da fase de contratação da qual sequer participou (peça 462, p. 13-14).

488. No que tange à argumentação sobre o recebimento apenas parcial – 1ª etapa/fase do sistema de [controle de] acesso (parágrafo 483.5), é exposto, em síntese, o seguinte:

488.1. o defendente não recebeu o Sistema de Acesso de forma integral, conforme pode ser observado no campo 'Somatório dos Percentuais das Atividades' do Termo de Recebimento Definitivo, que foi preenchido com a informação '70%' (peça 462, p. 14-15);

488.2. no Relatório Técnico de Entrega, firmado exclusivamente pelo Gerente de TI é que se informa como '100%' o 'Somatório dos Percentuais das Atividades' (peça 462, p. 15);

488.3. o Plano de Projeto do Sistema de Controle de Acesso previa a entrega do sistema em etapas (peça 462, p. 16);

488.4. o serviço de integração com as catracas não foi solicitado na OS 4/2017 (peça 462, p. 16);

488.5. em reunião realizada em 3/8/2017, instado pelo Gerente de TI, o defendente se manifestou no sentido de que o novo sistema deveria se integrar com as catracas já existentes (peça 462, p. 17);

488.6. incumbia à Gerência de Tecnologia impulsionar o cumprimento de todas as etapas para o pleno funcionamento do Sistema, que detinha o conhecimento técnico para tanto e, inclusive, foi quem abriu a OS 4/2017 (peça 462, p. 17);

488.7. o contrato teve vigência até meados de 2018, momento que o defendente já tinha se desvinculado do Confea, sendo que o instrumento previa o prazo de garantia dos serviços de 24 (vinte e quatro) meses contados a partir da data de emissão do Termo de Aceite Definitivo ou atesto da nota fiscal e, ainda, o prazo de suporte técnico de 12 (doze) meses, incumbindo à unidade jurisdicionada, portanto, acionar as garantias contratuais e eventualmente penalizar a empresa, em caso de falhas ou irregularidades nos serviços (peça 462, p. 17);

488.8. a imputação de responsabilidade ao defendente equivale a exigir do agente público conhecimento amplo e irrestrito de área especializada de TI, ultrapassando, e muito, a conduta esperada do homem médio e suas atribuições da função que ocupava na Gerência de Infraestrutura (peça 462, p. 18).

489. No que tange à argumentação de não comprovação de que os valores pagos exorbitam os serviços prestados (parágrafo 483.6), é exposto, em síntese, o seguinte:

489.1. o eventual não funcionamento do Sistema de Acesso, por si só, não comprova a suposta inexecução dos requisitos listados na OS 4/2017, visto que não foram abertas Ordens de Serviço que propiciassem o pleno funcionamento do Sistema em questão e que o seu desenvolvimento foi previsto em etapas, não havendo evidências de que o Confea pagou por serviço não prestado (peça 462, p. 18);

489.2. o defendente não possuía qualquer ingerência sobre os pagamentos, sendo que toda fase de execução, inclusive solicitação de pagamentos, foi tratada pela área de TI, com aprovação da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Superintendência Administrativa e Financeira, Controladoria e do Presidente do Confea (peça 462, p. 18-19);

489.3. causa estranheza que a pretensão de ressarcimento não contemple diversos agentes que participaram do processo de pagamento, sendo que a eventual penalização de apenas agentes selecionados sem integrar todos aqueles que participaram do fluxo de execução/pagamento viola o princípio da impessoalidade, o que também macula a proposta de sanção formulada no presente feito (peça 462, p. 19).

490. No que tange à argumentação de proporcionalidade ao dano supostamente sofrido (parágrafo 483.7), é exposto, em síntese, o seguinte:

490.1. ainda que se admita eventualmente a entrega apenas parcial das funcionalidades previstas na OS 4/2017, o próprio TCU registra expressamente o cumprimento de vários requisitos da OS em comento, pelo que o ressarcimento integral acarretaria locupletamento ilícito da entidade, até mesmo porque restou consignado nos autos que o Confea detém o código fonte do Sistema, não pairando dúvidas da entrega dos serviços da OS 4/2017 (peça 462, p. 19);

490.2. o próprio Confea indicou que eventual ressarcimento da ordem de serviço seria no montante de R$ 162.361,60 e não do valor integral (peça 462, p. 19);

490.3. em caso de eventual imputação de responsabilidade, o valor deve ser limitado aos requisitos/funcionalidades da OS 4/2017 comprovadamente pagos e não executados – o que sequer se reconhece existir – que, conforme apontamento realizado na peça 221, p. 39, seriam apenas '6' correspondendo, portanto, a aproximadamente R$ 42.357,00 (quarenta e dois mil trezentos e cinquenta e sete reais) (peça 462, p. 19);

490.4. considerando que o Confea detém o código fonte do sistema presume-se que nada impede sua atual complementação e utilização, o que também afasta a perspectiva de danos ao erário (peça 462, p. 20).

491. No que tange à argumentação de ausência de responsabilidade objetiva (parágrafo 483.8), é exposto, em síntese, o seguinte:

491.1. a responsabilidade dos agentes públicos é subjetiva, sendo inegável que não se pode imputar ao defendente responsabilidade objetiva, nem tampouco solidária, em razão dos atos tidos como irregulares pela unidade técnica do TCU, quando eles foram declarados regulares pela unidade técnica do Confea quando do recebimento dos serviços (peça 462, p. 21);

491.2. conforme já apontado, não se vislumbra qualquer ato do defendente que tenha causado prejuízos ao Confea, visto que não lhe cabia a análise técnica, tampouco a fiscalização do contrato que, inclusive, prevê que o gestor/fiscal deveria ser comprovadamente habilitado para gerenciar o instrumento contratual, o que, por óbvio, diz respeito a necessidade de conhecimentos técnicos e específicos acerca do objeto, contemplando conhecimentos de engenharia de software, desenvolvimento de sistemas e análise de pontos de função (peça 462, p. 21);

491.3. o defendente não se beneficiou dos valores questionados, que foram pagos à empresa Linkcon (peça 462, p. 21);

491.4. a responsabilidade solidária de natureza subjetiva implica a apreciação da conduta do agente e, no presente processo, não existe qualquer indício de conduta dolosa ou mesmo má-fé, comprovada, do defendente (peça 462, p. 21).

492. No que tange à argumentação de desproporcionalidade (parágrafo 483.9), é exposto, em síntese, o seguinte:

492.1. o defendente atua em favor da Administração Pública há mais de 15 (quinze) anos, sendo este o primeiro processo que enfrenta na qualidade de responsável perante o TCU (peça 462, p. 22);

492.2. mesmo que se demonstrasse comprovada alguma irregularidade, é crucial que seja observada a inexistência de má-fé para fins de adequação da penalidade a ser imposta, em

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade (peça 462, p. 22);

492.3. os documentos assinados pelo defendente foram franqueados ao mesmo de maneira isolada, em folhas soltas trazidas, geralmente, pelo Gerente de TI. Jamais houve o amplo acesso aos autos do processo de contratação ao defendente, até mesmo por não atuar na gestão/fiscalização dos contratos entre o Confea e a Linkcon (peça 462, p. 22).

493. Assim, finalizando a argumentação de desproporcionalidade, o defendente requer, *sic* 'em absurda hipótese de condenação', a graduação razoável da pena, para fins de que sejam observados os princípios da proporcionalidade e da boa-fé (peça 462, p. 23).

Fernando Gomes de Oliveira – análise das alegações de defesa

494. Inicialmente, convém repisar que o Sr. Fernando de Oliveira foi citado em decorrência do parágrafo 63.1.1.5 do despacho à peça 224, que possui os seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 13, parágrafo 63.1.1.7):

63.1.1. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito do serviço de desenvolvimento de sistemas sob os Contratos 4/2017 e 10/2017, celebrados com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71):
(...)
63.1.1.5. Fernando Batista da Silva (CPF 709.080.101-25), na condição de Responsável Técnico pela Demanda, e Fernando Gomes de Oliveira (CPF 828.719.221-87), na condição de Responsável pelo Negócio, por firmarem o Termo de Recebimento Definitivo referente à OS 4/2017, manifestando-se favoravelmente à totalidade da entrega do Sistema de [Controle de] Acesso, apesar de somente 42,59% dos requisitos/funcionalidades terem sido entregues de fato, o que tornou o sistema inservível para o Confea, afrontando os arts. 3º e 76 da Lei 8.666/1993 e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

495. Sobre os fatos que ensejaram a citação, como já apontado (parágrafo 378), verificou-se que o Sistema de [Controle de] Acesso teve apenas 42,59% de seus requisitos comprovadamente entregues e a parte fundamental, que era sua integração com as catracas do Confea, não foi implementada, impossibilitando a implantação daquele sistema na instituição (peça 221, p. 39).

496. Inclusive, constatou-se que a empresa Linkcon simulou o desenvolvimento do Sistema de [Controle de] Acesso do Confea, porém não foi possível quantificar o montante que seria razoável pelo pagamento do sistema que foi entregue ao Conselho, em virtude da ausência de parâmetros para atribuir um valor ao sistema ou à licença de uso do sistema disponibilizado ao Conselho. Inobstante, esse fato perde sua relevância diante da proposta de imputação de débito relativo ao valor total gasto pelo Conselho no desenvolvimento desse sistema, tendo em vista a constatação de sua imprestabilidade para a instituição (parágrafo 380. Peça 221, p. 40-41).

497. No que tange à argumentação de nulidade do expediente citatório (parágrafo 484), entende-se que ela não merece acolhimento, uma vez que o parágrafo 63.1.1.5 do despacho à peça 224 descreve exatamente a irregularidade atribuída ao defendente e que o despacho fez parte da comunicação de citação, Ofício 32696/2020-TCU/Seproc, como anexo (peça 245).

498. Além disso, o fato de que foram apresentadas alegações de defesa pelo responsável com vistas à afastá-lo especificamente da irregularidade objeto da citação demonstra que ele tomou o devido conhecimento da irregularidade da qual foi instado a se defender.

499. Também não merecem acolhimento as alegações de ausência de contraditório e de ampla defesa (parágrafo 485.1 a 485.4), uma vez que na tomada de contas especial originária de fiscalização executada pelo TCU e, portanto, autuada pelo TCU, a garantia ao direito de defesa ocorre na fase externa, com o chamamento do responsável aos autos, a partir da sua citação validada (Acórdão 1.605/2022 – TCU – Segunda Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes. No mesmo sentido: Acórdão 9.091/2021 – TCU – Primeira Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas). Diante disso, esta é justamente a fase de abertura do contraditório.

500. Além disso, o fato de terem sido realizadas entrevistas não estruturadas, das quais não

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

foram gerados extratos, e de que há peças sigilosas no processo, não implica prejuízo à defesa do responsável, uma vez que não restou demonstrado por ele que os elementos específicos dos autos que resultaram em sua citação não estão suficientemente expostos nos autos ou não puderam ser acessados, sendo importante acrescentar que a classificação da informação das peças que compõem o processo se dá em atendimento à Lei de Acesso à Informação.

501. Outrossim, o fato de que o ilícito apurado tenha se embasado em relatório unilateral do Confea também não produz afronta ao contraditório e à ampla defesa, uma vez que não retira do artefato seu caráter de evidência, além de que é justamente por meio da apresentação das alegações de defesa que o responsável tem a oportunidade de rebater as evidências e conclusões apresentadas pela unidade técnica.

502. Inobstante, merecem prosperar parcialmente as alegações de ausência de provas (parágrafos 486.1 e 486.2), de recebimento apenas parcial do sistema (parágrafos 488.1 a 488.8), de não comprovação de que os valores pagos exorbitam os serviços prestados (parágrafos 489.1 a 489.3) e de proporcionalidade ao dano supostamente sofrido (parágrafos 490.1 a 490.4), uma vez que os indícios dos autos apontam que o recebimento do Sistema de Acesso restringiu-se à sua primeira etapa, consubstanciada aos 23 casos de uso entregues e sem previsão de integração com o sistema de catracas, não ao sistema completo e, além disso, não é possível concluir que os casos de uso entregues pela Linkcon e aceitos pelo Confea continham falhas, o que poderia atrair a responsabilidade do Sr. Fernando de Oliveira para a imprestabilidade do sistema (parágrafos 387 a 398).

503. Porém, ao contrário do alegado, em cumprimento ao Acordão 2.973/2018–TCU–Plenário, foram colacionados novos elementos técnicos nos autos para apurar o débito sob análise, quais sejam, o relato do Sr. Rodrigo Borges, titular da GTI (peça 221, p. 36) e as apurações realizadas pela GTI acerca dos artefatos objeto das OSs 2, 3, 4, 6 e 7 (peça 221, p. 38-39).

504. Por sua vez, sobre as alegações de ausência de competência técnica (parágrafos 487.1 a 487.11), ausência de responsabilidade objetiva (parágrafos 491.1 a 491.4) e de desproporcionalidade (parágrafos 492.1 a 492.3 e 493), entende-se que elas, na essência, merecem prosperar, na medida em que restou esclarecido pelo defendente que não foi ele o responsável por realizar a análise técnica no recebimento dos serviços e que o objeto da citação advém de falhas na entrega de funcionalidades/requisitos demandados.

505. Além disso, como já exposto, não é possível concluir que os casos de uso entregues pela Linkcon e aceitos pelo Confea continham falhas.

506. Por todo o exposto, entende-se que merecem prosperar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Fernando Gomes de Oliveira em resposta à citação do parágrafo 63.1.1.5 do despacho à peça 224 e, no mérito, se propõe o julgamento pela regularidade de suas contas, nos termos do art. 16, inciso, I, da Lei 8.443/1992.

Fernando Batista da Silva – alegações de defesa

507. Em resposta à citação, o Sr. Fernando Batista apresentou a documentação constante das peças 463 a 474.No mérito, é exposto inicialmente o seguinte, em síntese:

507.1. a segunda auditoria alega que o defendente teria firmado Termo de Recebimento Definitivo do Sistema de Controle de Acesso, sendo que, entregou-se o importe de 42,59% de suas funcionalidades (peça 463, p. 9);

507.2. o defendente nunca foi instituído formalmente para desempenhar a função de Responsável Técnico pela demanda, não havendo nos autos do Processo 1861/2017, ato formal designando-o para exercer funções técnicas pertinentes ao Contrato Administrativo 4/2017 (peça 463, p. 9);

507.3. a participação do defendente se deu mediante pedido informal do Gerente de TI, tendo lhe sido informado que o projeto estava bastante adiantado, prestes a ser homologado, não lhe tendo sido oportunizada participação efetiva nas decisões de aspecto técnico ou de gerência (peça 463, p. 10);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

507.4. informalmente, o Sr. José Raul Franco Reis (titular da Gerência de TI) informou que o defendente prestaria uma espécie de apoio técnico no projeto. Dessa maneira, em 11/9/2017, o defendente recebeu daquele gestor um e-mail (primeiro e-mail) denominado 'Sistema de Portaria', tendo sido anexados dois arquivos, sendo um 'Artefatos_ SistemaControleAcesso.zip' e o outro 'CONFEA- PORT_TAP_TermoAbertura.zip' (peça 463, p. 10);

507.5. os documentos anexados nos arquivos eram relativos ao Primeiro Módulo do Projeto de Controle de Acesso. Na pasta 'Artefatos_SistemaControleAcesso' constava documentação referente aos Casos de Uso, Diagrama de Classes, Dicionário de Dados, Estrutura do Banco de dados atualizada, que serviriam para abertura da OS e para a contagem estimada de ponto de unção (peça 463, p. 10);

507.6. no que concerne à pasta 'CONFEA-PORT_TAP_TermoAbertura.zip'', enviou-se documentação técnica do sistema para análise, que consistia na Declaração de Escopo, Especificação de Requisitos e Termo de Abertura (peça 463, p. 11);

507.7. quanto ao documento 'CONFEA-PORT_TAP_TermoAbertura.docx', tratava-se de documento para justificar a abertura do projeto pelo solicitante, não sendo de natureza técnica e, assim, não seria atribuição técnica do defendente analisá-lo (peça 463, p. 11);

507.8. em seguida, foram entregues, por meio físico, toda a Especificação de Casos de Uso do sistema, que abarca a descrição funcional do sistema, apontando detalhadamente todas as regras de negócio, relacionamento e protótipo de interface. Foram entregues 23 casos de uso (peça 463, p. 11);

507.9. o defendente realizou a análise da referida Especificação, tendo encontrado e sinalizado, no próprio documento, erros, inclusive de cunho gramatical e, portanto, deixou de assinar os documentos que continham erros, devolvendo-os para que fossem devidamente corrigidos e, os restantes, que estavam corretos, assinou-os (peça 463, p. 11);

507.10. em 15/9/2017, após quatro dias de recebimento do primeiro e-mail, foi enviado ao defendente um segundo e-mail pelo Sr. José Raul, com dois anexos, a Declaração de Escopo e a Especificação de Requisitos, documentos já enviados no e-mail anterior (peça 463, p. 11);

507.11. ainda, no corpo do referido e-mail, o Sr. José Raul ressaltou que o desenvolvimento do 1º Módulo do Sistema já estava concluído, e que também foram enviadas as credenciais para acesso pela Sra. Luciana Nogueira, preposta da empresa (peça 463, p. 11-12. São apresentados prints do referido e-mail nas páginas 12 e 13);

507.12. após o envio do respectivo e-mail, o defendente acessou o sistema e utilizando das especificações de Caso de Uso e da Especificação de Requisitos, constatou, mediante testes, que o sistema apresentava os requisitos e regras de negócio especificados (peça 463, p. 13);

507.13. em 18/9/2017, foi enviado e-mail ao sr. Fernando Gomes, gestor solicitante e gerente da Gerência de Infraestrutura (GIE), conforme foi demandado pelo Sr. José Raul (peça 463, p. 13);

507.14. no dia 21/9/2017, o Sr. Leandro Damascena, Gerente de Tecnologia da Linkcon, enviou um e-mail a Sra. Geruza Vaz, analista da GIE, expondo que o 1º módulo do Sistema de Portaria estava validado e que seria aberta a nova OS para o desenvolvimento do 2º módulo do sistema, para realizar a integração entre o Sistema e as catracas do Confea (peça 463, p. 13-14);

507.15. mais uma vez, o defendente assinou o Termo de Recebimento acreditando que estaria confirmando a funcionalidade do Sistema afeta ao Primeiro Módulo, única documentação a ele enviada (peça 464, p. 14);

507.16. em nenhum momento o Gestor de TI, Sr. José Raul, e o setor solicitante (GIE) mencionaram ou tiveram interesse de encaminhar documentos quanto ao 2º módulo do Projeto de Acesso (peça 463, p. 14);

507.17. a atuação de suporte técnico do defendente era desempenhada de acordo com a demanda que recebia pelo Gestor de TI (peça 463, p. 14);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

507.18. o arcabouço constituído até aquele momento induziu o defendente a crer que o procedimento para validar o Sistema de Controle de Acesso estava seguindo seu curso normal, à medida que se evidenciou a concordância entre a Linkcon e a Gerência de Infraestrutura- GIE sobre a entrega do 1º Módulo (peça 463, p. 14. É apresentado print de e-mail de 21/9/2017 na página 15);

507.19. o defendente não recebeu de seus superiores o Termo de Recebimento Provisório, mas apenas o Termo de Aceite Definitivo e, portanto, respaldando-se na documentação técnica no que tange ao Primeiro Módulo que foi lhe solicitado para análise, as entregas correspondiam – a análise do defendente restringiu-se ao Primeiro Módulo do Projeto de Controle de Acesso, baseando-se em documentação enviada pelo gerente de GTI, não tendo acesso aos demais documentos (peça 463, p. 15);

507.20. não houve qualquer designação formal do defendente para que operasse na análise técnica do contrato, sequer foi orientado quanto ao procedimento e atos formais que devem ser observados em um processo de execução de contrato de soluções de tecnologia (peça 463, p. 16);

507.21. a empresa Linkcon informou onde estava localizado o código fonte do sistema de controle de acesso do Confea (peça 463, p. 16-17);

507.22. após o recebimento do 1º Módulo do Sistema, caberia ao setor solicitante do Confea (GIE) dar o devido prosseguimento na conclusão do projeto, contudo, quedou-se inerte (peça 462, p. 17);

507.23. na seção '3.1.6 Dos sistemas inservíveis para o Confea', item 276, a própria auditoria do TCU aduz que comprovadamente houve a entrega da parte que foi analisada pelo defendente (peça 463, p. 17-18).

508. Após essa argumentação inicial, o defendente apresenta os demais argumentos, que foram divididos da seguinte forma:

508.1. da funcionalidade do primeiro módulo (peça 463, p. 18-20);

508.2. do segundo módulo: da integração do sistema com as catracas do Confea (peça 463, p. 21);

508.3. da autenticação dos pontos de função (peça 463, p. 22-23);

508.4. da ausência de conduta culposa ou dolosa (peça 463, p. 23-27);

508.5. da jurisprudência do TCU: exclusão da responsabilidade do fiscal por não ter condições apropriadas para o desempenho do trabalho (peça 463, p. 27-29); e

508.6. da individualização da participação do defendente (peça 463, p. 29).

509. A respeito da funcionalidade do primeiro módulo (parágrafo 508.1), são apresentados os seguintes argumentos:

509.1. as análises do defendente se deram baseadas na documentação técnica Declaração de Escopo do Projeto, Especificação de Requisitos e Especificações de Casos de Uso, funcionalidades que estavam efetivamente presentes no sistema (peça 463, p. 18);

509.2. o sistema pode ser encontrado no repositório do Confea, mediante seu código fonte (peça 463, p. 18);

509.3. diante da imputação colocada pela presente TCE, o defendente realizou novamente os testes em relação às atividades que antes foram encaminhadas para sua análise, respaldando-se, na mesmíssima documentação referida acima, gerando o *link* http://portaria.teste.confea.org.br/portaria. O resultado consistiu no mesmo encontrado anteriormente, ou seja, das 23 especificações de caso de uso entregues pela Linkcon concernente ao primeiro módulo, todas estavam inseridas no sistema (peça 463, p. 18-19);

509.4. o Relatório de confecção de Crachá foi contemplado no relatório UC 0004 – Relatório de Histórico de Visitantes, de modo que a empresa Linkcon pode ter unificado os dois Casos de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Uso em uma única interface (peça 463, p. 19);

509.5. o defendente traz ao processo documento organizado examinado por Caso de Uso, relacionando cada uma das 23 especificações e suas funcionalidades principais, com as URLs no sistema e angariados os respectivos *prints*, tendo sido essa forma de análise realizada à época dos fatos (peça 463, p. 19. É apresentado print de um caso de uso na página 19);

509.6. a empresa também entregou ao Confea 23 especificações de casos de teste, uma para cada caso de uso, colaborando com a defesa no que se refere à demonstração das funcionalidades do 1º módulo (peça 463, p. 19-20. É apresentado *print* documento de especificação de caso de teste na página 20).

510. A respeito do segundo módulo: da integração do sistema com as catracas do Confea (parágrafo 508.2), é argumentado que a integração com as catracas não fazia parte do escopo avaliado pelo defendente, o que pode ser devidamente comprovado na documentação entregue pela Linkcon – Declaração de Escopo do Projeto, Especificação de Requisitos, Especificações de Casos de Uso e nos demais e-mails arrolados (peça 463, p. 21).

511. A respeito da autenticação dos pontos de função (parágrafo 508.3), são apresentados os seguintes argumentos:

511.1. não competia ao defendente analisar aspectos dos pontos de função, sequer houve encaminhamento de documentos para tanto (peça 463, p. 22);

511.2. o Confea não possui em seus quadros técnicos funcionários com a expertise para contagem de pontos de função, razão por que foi contratada uma empresa especializada (empresa Eficácia Organizacional) para oferecer exatamente esse serviço (peça 463, p. 22);

511.3. para o pagamento de uma ordem de serviço de pontos de função deveria ser solicitada a contagem de pontos de função na forma detalhada, mas, como pode ser constatado no processo, para o Sistema de Controle de Acesso foi utilizada apenas a contagem de ponto de função do tipo estimativa, sendo essa a razão pela qual na ordem de serviço podem existir funcionalidades que não foram contempladas na entrega do sistema (peça 463, p. 23);

511.4. o defendente não tem qualquer responsabilidade seja dolosa ou culposa: o Sr. José Raul, gerente de TI, solicitou a contagem de pontos de função por estimativa e lhe encaminhou os documentos técnicos iniciais (casos de uso, especificação de requisitos e declaração de escopo), de modo que seria impossível realizar o serviço de contagem (peça 463, p. 23);

511.5. a contagem por estimativa foi feita no dia 11/9/2017, contudo, já na data de 18/9/2017, encaminhou-se e-mail com o *link* de homologação do sistema – funcional (peça 463, p. 23);

511.6. no momento de análise pelo defendente, os documentos disponíveis eram somente três, os quais permitiram que este entendesse que tais funcionalidades previstas estavam contempladas no sistema, mediante testes (peça 463, p. 23).

512. A respeito da ausência de conduta culposa ou dolosa (parágrafo 508.4), são apresentados os seguintes argumentos:

512.1. há funções que são exclusivas de determinados gestores, não podendo qualquer outro agente exercê-las ou ser responsabilizado pela falta de gerência (peça 463, p. 25);

512.2. na presente TCE ocorre uma tentativa dos gestores em atribuir responsabilidades aos seus subordinados, a despeito de as provas angariadas no processo demonstrarem a deficiência de um competente controle da gestão (peça 463, p. 25);

512.3. no caso, o gestor de TI (Sr. José Raul) se restringiu a enviar ao defendente apenas 3(três) documentos para um suporte técnico, sem qualquer outra explicação ou orientação (peça 463, p. 25);

512.4. há divergência clara entre as duas auditorias: na primeira, não houve indicação de dolo e de culpa por parte do defendente; na segunda, há a utilização de parâmetros similares, mas, de forma díspar, propõe a imputação de responsabilização do defendente (peça 463, p. 26-27);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

512.5. a participação do defendente foi mínima, insignificante, baseada na documentação que tinha disponível, seu suporte não foi mais requisitado pelo gestor da GTI ou pelo órgão solicitante da demanda (peça 463, p. 27).

513. A respeito da jurisprudência do TCU: exclusão da responsabilidade do fiscal por não ter condições apropriadas para o desempenho do trabalho (parágrafo 508.5), são apresentados os seguintes argumentos:

513.1. o defendente nunca atuou em quaisquer processos de contratação e/ou fiscalização licitatório no órgão do Confea, como suporte técnico, anteriores ao Contrato 4/17, não tendo recebido qualquer treinamento, cartilha, orientação entre outras providências para tanto (peça 463, p. 28);

513.2. sem amparo da gestão do órgão, o defendente procurou realizar a análise dos documentos da melhor forma possível, dentro de suas limitações técnicas (peça 463, p. 28);

513.3. é notório que a escolha do suporte técnico para desenvolver a respectiva função foi randômica, sem conferir a capacidade do empregado com a instrumentalidades com os artifícios contratuais, bem como não houve qualquer ato formal o designando para tal atividade (peça 463, p. 28);

513.4. a jurisprudência do TCU (Acórdão 839/2011–TCU–Plenário) entende que demonstrado nos autos que o agente/empregado tinha condições precárias para realizar seu trabalho, elide-se sua responsabilidade (peça 463, p. 28).

514. A respeito da individualização da participação do defendente (parágrafo 508.6), é argumentado que se faz imperioso o exame individual da conduta de cada responsável envolvido nesta TCE, a julgar que não se admite análise de conduta sem apreciar as peculiaridades e circunstâncias que cercavam cada gente (peça 463, p. 29).

Fernando Batista da Silva – análise das alegações de defesa

515. Inicialmente, convém repisar que o Sr. Fernando Batista foi citado em decorrência do parágrafo 63.1.1.5 do despacho à peça 224, que possui os seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 13, parágrafo 63.1.1.7):

63.1.1.5. Fernando Batista da Silva (CPF 709.080.101-25), na condição de Responsável Técnico pela Demanda, e Fernando Gomes de Oliveira (CPF 828.719.221-87), na condição de Responsável pelo Negócio, por firmarem o Termo de Recebimento Definitivo referente à OS 4/2017, manifestando-se favoravelmente à totalidade da entrega do Sistema de [Controle de] Acesso, apesar de somente 42,59% dos requisitos/funcionalidades terem sido entregues de fato, o que tornou o sistema inservível para o Confea, afrontando os arts. 3º e 76 da Lei 8.666/1993 e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

516. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 495 e 496.

517. Verifica-se que o responsável, além de ter firmado o TRD da ordem da OS 4/2017, foi um dos responsáveis por aprovar os casos de uso entregues pela contratada (peça 120, p. 120-274).

518. Além disso, há entendimento desta Corte de que 'A ausência de designação formal não obsta a responsabilização do agente que tenha praticado atos concernentes à função de fiscal de contrato, como o atesto de notas fiscais' (Acórdão 12.489/2019–TCU–Segunda Câmara. Relator Ministro Aroldo Cedraz).

519. Portanto, o defendente participou ativamente do recebimento dos serviços, não merecendo prosperar as alegações que buscam afastar sua responsabilidade por tal recebimento (parágrafos 507.2, 507.3, 507.4 e 513.1 a 513.4).

520. Sobre as alegações de exclusão de responsabilidade por não ter condições de fiscalizar e ausência de treinamento e capacitação técnica (parágrafos 513.1 a 513.4), estende-se que se trata de alegações genéricas, uma vez que não restou devidamente esclarecido e evidenciado pelo responsável como esse suposto fato especificamente contribuiu para que sua conduta apontada na citação fosse por ele praticada.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

521. Além disso, há entendimento desta Corte no sentido de que 'o fiscal de contrato designado, caso entenda não possuir conhecimento técnico para exercer suas competências, deve alegar o fato ao seu superior em tempo hábil, para adoção das medidas pertinentes, sob risco de vir a responder por eventual prejuízo causado ao erário (art. 67, § 2º, da Lei 8.666/1993)' (Acórdão 10.868/2018–TCU–Segunda Câmara. Relatora Ministra Ana Arraes).

522. Ainda, não prosperam as alegações de ausência de individualização da participação do defendente (parágrafos 514), uma vez que a conduta por ele praticada foi explicitada na citação que lhe fora direcionada, bem como na matriz de responsabilidade (peça 221, p. 145-161).

523. Por outro lado, em essência, prosperam as alegações de ausência de conduta culposa ou dolosa (parágrafos 512.1 a 512.5) e demais alegações, que tratam especificamente do recebimento do Sistema de Acesso.

524. Nesse sentido, os elementos dos autos indicam que o Sr. Fernando Batista não foi o responsável por estabelecer o escopo ou os requisitos dos serviços que foram prestados em atendimento à OS 4/2017. Nesse sentido, não consta assinatura do responsável na Declaração de Escopo do Projeto (peça 120, p. 72-79), nem na Especificação de Requisitos (peça 10, p. 91-102), nem no Plano de Projeto (peça 120, p. 104-114), tampouco na própria ordem de serviço (peça 120, p. 640-641).

525. Portanto, a incongruência entre o escopo dos serviços previstos na OS 4/2017 (com previsão de 54 artefatos a serem entregues) e o daqueles efetivamente entregues pela Linkcon (23 casos de uso) não pode razoavelmente ser atrelada à conduta do defendente.

526. Inobstante, os indícios dos autos apontam que o recebimento do Sistema de Acesso restringiu-se à sua primeira etapa, consubstanciada aos 23 casos de uso entregues e sem previsão de integração com o sistema de catracas (parágrafos 387 a 393), em consonância com as alegações prestadas pelo responsável.

527. Assim, resta evidente que a atuação do responsável se restringiu a analisar, sob o aspecto técnico, o funcionamento dos 23 casos de uso entregues pela contratada, em conformidade com as alegações prestadas pelo Sr. Fernando Batista.

528. Considerando que não é possível concluir que os casos de uso entregues pela Linkcon e aceitos pelo Confea continham falhas (parágrafos 394 a 398), não é possível estabelecer liame entre a atuação do Sr. Fernando Batista e a imprestabilidade do sistema.

529. Por todo o exposto, entende-se que merecem prosperar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Fernando Batista da Silva em resposta à citação do parágrafo 63.1.1.5 do despacho à peça 224 e, no mérito, propõe-se o julgamento pela regularidade de suas contas, nos termos do art. 16, inciso, I, da Lei 8.443/1992.

Renato Gonçalves Barros – alegações de defesa

530. Em resposta à citação, o Sr. Renato Barros apresentou a documentação constante das peças 475 a 498. As alegações de defesa apresentadas pelo responsável, em síntese, são as seguintes:

530.1. o defendente é funcionário de carreira do Crea-PR e nunca respondeu a qualquer processo administrativo, com mais de 25 anos de serviços prestados à entidade (peça 475, p. 1-2);

530.2. o defendente assinou o relatório técnico de atividades conforme os padrões adotados pelo Confea à época (peça 475, p. 4);

530.3. a OS 2/2018 foi gerada quando o defendente não era Gerente de TI, o termo de recebimento provisório foi assinado apenas dois dias após o defendente assumir a posição de Gerente de TI, e o termo de recebimento definitivo após 27 dias (peça 475, p. 4-5);

530.4. o relatório de atividades técnicas (RAT) da OS 2/2018 cumpriu com os entregáveis previstos contratualmente, não havendo dissonância entre o serviço contratado e o serviço prestado ou qualquer prestação defeituosa (peça 475, p. 6);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

530.5. os serviços técnicos executados atenderam à disponibilidade necessária, uma vez que o sistema SEI (principal sistema Linux) ficou disponível durante todo o mês de fevereiro/2018. Isso é comprovado pelo anexo 14, que demonstra terem sido gerados 493 processos pelo sistema SEI entre 1/2/2018 e 28/2/2018 (peça 475, p. 7);

530.6. durante o mês de fevereiro/2018, os serviços técnicos executados atenderam ao SLA de disponibilidade do serviço e era igual ou maior que 95% definido na OS 2/2018 (peça 475, p. 7);

530.7. ao verificar o relatório técnico de atividades da Linkcon, é possível verificar que este apresenta os *scripts* necessários, conforme especificado na OS 2/2018 (peça 475, p. 7);

530.8. por estar no cargo há apenas 27 dias quando da assinatura do termo de recebimento definitivo, o defendente efetuou o recebimento padrão do relatório técnico de atividades executadas adotado pelo Confea desde o início do contrato. Ou seja, além do relatório apresentado, o defendente detinha a informação do funcionamento integral do SEI e dos demais servidores Linux, assim como a presença diária do funcionário executor (peça 475, p. 7);

530.9. suposta insuficiência descritiva do relatório técnico de atividades do mês de fevereiro/2018 pela empresa Linkcon não pode se confundir com a ausência ou deficiência da prestação dos serviços. Pelo contrário, os serviços foram executados e os sistemas em Linux ficaram disponíveis e operantes durante o mês de fevereiro/2018, proporcionando a disponibilidade dos diversos sistemas em Linux, com ênfase ao SEI (peça 475, p. 7-8);

530.10. os quesitos constantes no catálogo de serviços foram atendidos, não havendo prejuízo aos cofres do Confea, pois os serviços foram executados, não configurando em hipótese alguma um eventual superfaturamento causado pelo defendente. Tanto é assim que não há qualquer relato de instabilidade ou indisponibilidade dos sistemas Linux no referido mês, evidência de que o serviço foi devidamente prestado (peça 475, p. 8);

530.11. as ordens de serviços anteriores e algumas posteriores da mesma atividade (atividade 'S4.4 - Manter disponibilidade de aplicações em ambiente Linux') e contendo os mesmos servidores para o gerenciamento, acompanhamento e implementações, não foram motivos de apontamento pelo TCU, ou seja, foram consideradas dentro da conformidade necessária (peça 475, p. 8);

530.12. se o serviço prestado ('Manter disponibilidade de aplicações em ambiente Linux'), o contrato (10/2017) e a empresa prestadora do serviço são os mesmos, além de o nível de detalhamento do relatório técnico de atividades ser semelhante, não há qualquer razão para a OS 2/2018, ao contrário das OS 11, 20 e 30, não ser entendida como condizente com os termos contratuais (peça 475, p. 8);

530.13. o TCU não apontou sequer um erro ou defeito verificado na prestação do serviço da OS 2/2018, nem de que forma a tarefa executada não teria visado o objetivo da atividade demandada (peça 475, p. 8);

530.14. se o objetivo do serviço era 'Manter aplicações em sistema Linux' e se não houve qualquer relato de instabilidade do sistema SEI, é forçoso concluir que a tarefa executada visou sim seu objetivo (peça 475, p. 8);

530.15. o defendente não foi o elaborador ou aprovador de quaisquer documentos contratuais entre o Confea e a Linkcon. O valor pago pelo serviço executado em questão foi o definido pelo contrato, pelo catálogo de serviços e plano de inserção, assim como a complexidade das atividades em Linux, definidas ainda no ano de 2017, vários meses antes da cessão funcional do defendente ao Confea, não podendo ser responsabilizado pelo valor contratualmente pactuado pelo serviço prestado (peça 475, p. 9);

530.16. não há qualquer violação ao art. 76 da Lei 8.666/93, que é específico e claro ao estabelecer que a rejeição será dos serviços executados em desacordo com o contrato. Se o Confea contratou bem ou mal, se os valores estavam adequados ou não, não competia ao defendente aferir. Para o que importa no âmbito da gerência de TI, o fato é que o serviço foi prestado, conforme previsto em contrato, e os sistema Linux permaneceram operacionais no mês de fevereiro de 2018

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

(peça 475, p. 9);

530.17. nenhum dos requisitos para responsabilização subjetiva é preenchido. Não há ato ilícito, já que não houve defeito no serviço, portanto não há vício em seu recebimento em definito. Não há conduta dolosa ou culposa do defendente, já que à época do aceite, estava há apenas 27 dias no cargo de Gerência e seguiu o recebimento padrão do relatório técnico de atividades executadas adotado pelo Confea desde o início do contrato (peça 475, p. 10);

530.18. o defendente não agiu com culpa grave, erro grosseiro ou dolo ao assinar o recebimento definitivo da OS 2/2018, porque, apesar da simplicidade do relatório técnico apresentado pela empresa contratada, o serviço foi prestado conforme o contrato, não havendo qualquer defeito na sua prestação (peça 475, p. 10);

530.19. o defendente estava há apenas dois dias no cargo de gerente quando assinou o termo provisório de recebimento, e há apenas 27 dias no cargo quando assinou o termo definitivo de recebimento, portanto, considerando as condições em que o agente estava inserido – nova estrutura, desconhecimento do contrato de UST, padrão de aprovação das ordens de serviço previamente adotado pelo Confea – conclui-se que o responsável possuía condições precárias à época para exigir relatório técnico descritivo mais detalhado ou aferir a consistência do esforço empregado para a realização do serviço (peça 475, p. 11);

530.20. quando o Confea foi notificado pelo TCU para a auditoria em relação aos serviços da Linkcon, imediatamente cessaram os pagamentos de eventuais serviços prestados pela Linkcon, como medida preventiva (peça 475, p. 11);

530.21. durante a auditoria realizada pelo TCU no Confea, o defendente, quando convocado, realizou todos os esclarecimentos necessários, prontificando-se a esclarecer quaisquer dúvidas suscitadas pelos auditores (peça 475, p. 11);

530.22. o defendente, quando assumiu a gerência de TI do Confea (12/3/2018), verificou que havia diversas ordens de serviços criadas no ano de 2017 para desenvolvimento de softwares pela Linkcon (OS 8/2017, 9/2017, 10/2017 e 11/2017) e ainda não entregues à época. Agindo preventivamente a fim de evitar qualquer pagamento indevido e/ou dano ao erário, durante a gestão do responsável junto à área de TI do Confea: a) não foi gerada nenhuma ordem de serviço (contrato 10/2017) referente a desenvolvimento de software junto a empresa Linkcon; b) não foi efetuado nenhum recebimento de software desenvolvido pela empresa Linkcon; e c) não foi efetuado nenhum pagamento de ordens de serviço (Contrato 10/2017) referente a desenvolvimento de software junto a empresa Linkcon (peça 475, p. 12);

530.23. desde que foi cedido ao Confea, o defendente participou ou conduziu diversas ações que guardam profunda relação com o processo em questão, que visaram objetivamente o cumprimento de normativos federais e boas práticas de governança, gestão e *compliance* na área de tecnologia da informação, assim como a melhoria nos processos internos de contratação de soluções de tecnologia da informação (peça 475, p. 12. Na mesma página, são listadas diversas ações que contaram com participação do responsável).

Renato Gonçalves Barros – análise das alegações de defesa

531. Inicialmente, convém repisar que o Sr. Renato Barros foi citado em decorrência do parágrafo 63.1.6.2 do despacho à peça 224, que possui os seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 16, parágrafo 63.1.6.3):

63.1.6. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da atividade S4.4 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71):
(...)
63.1.6.2. Renato Gonçalves Barros (CPF 804.016.519-91), por firmar, na condição de Gerente da Tecnologia da Informação, Declaração de Aceite e Termo de Recebimento Definitivo relativos à OS 2/2018, que demandou a atividade 'S4.4 - Manter disponibilidade de aplicações em ambiente

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Linux', apesar de a tarefa executada pela contratada não ter visado a seu fim e tampouco ter demandado o esforço estipulado para a atividade, em afronta ao art. 76 da Lei 8.666/1993; 10.406/2002;

532. Sobre os fatos que ensejaram a citação, verificou-se que a atividade S4.4 - Manter disponibilidade de aplicações em ambiente Linux foi objeto de nove OSs emitidas, faturadas e pagas à empresa Linkcon. Segundo o Catálogo de Serviço, essa atividade consistiu na realização da 'manutenção necessária nos serviços fundamentais para as aplicações Linux funcionarem' (peça 221, p. 54).

533. No Catálogo, à atividade S4.4, definida como rotineira, foi atribuído o esforço de seis horas para sua execução, com complexidade 'Mediana' (4 USTs). Assim, cada demanda dessa atividade consumiu 24 USTs (6 horas x complexidade 4 USTs) e totalizou o valor de R$ 1.919,04 (24 USTs x R$ 79,96). Portanto, as nove OSs pagas atingiram o montante de R$ 17.271,36 (9 x R$ 1.919,04) (peça 221, p. 54).

534. Em que pese a definição da atividade S4.4, que visava à manutenção necessária nos serviços fundamentais para as aplicações Linux funcionarem, verifica-se, do RTA relativo à OS 2/2018, com período de execução compreendido em 1/2 a 28/2/2018, que a contratada se limitou a executar uma vez o comando 'uptime' e o comando 'df -hT' em seis servidores distintos (peça 221, p. 54).

535. A função do comando 'uptime' é informar quanto tempo faz que o sistema está operando, ou seja, há quanto tempo a máquina está ligada. Por sua vez, o comando 'df -hT' objetiva imprimir na tela os espaços livres e ocupados de cada partição [do disco rígido] do sistema, em formato legível (peça 221, p. 54).

536. Assim, concluiu-se que não se pode entender que a execução desses comandos visou à manutenção da disponibilidade de aplicações em ambiente Linux e tampouco que o esforço tomado para a sua execução tenha sido de seis horas, de forma a justificar o pagamento de R$ 1.919,04 à empresa Linkcon pela execução da OS 2/2018 (peça 221, p. 55).

537. Por essa razão, foi proposta a imputação de débito desse montante ao Sr. Renato Gonçalves Barros, titular da GTI à época, responsável pela aceitação das tarefas executadas descritas no RTA, bem como ao Sr. Fernando Henriques que, em conjunto com o Sr. Renato, foi responsável pela aceitação provisória e definitiva da referida OS. Entendeu-se que, como gestores e fiscais do Contrato 10/2017, cabia a eles o devido zelo pela execução e recebimento dos serviços prestados (peça 221, p. 55).

538. Analisando-se as alegações apresentadas pelo responsável, entende-se que elas não merecem acolhimento, uma vez que não lograram explicar de maneira suficiente que os serviços recebidos em decorrência da OS 2/2018 são compatíveis em termos de natureza e de esforço com o previsto para a atividade S4.4 no catálogo de serviços.

539. Nesse sentido, não é razoável supor que apenas a execução dos dois comandos mencionados, que se prestam a informar o usuário acerca de informações do sistema, tenha sido capaz de atingir o objetivo da atividade S4.4 de manter a disponibilidade de aplicações em ambiente Linux ou, pelo menos, tenha justificado o esforço dimensionado para a atividade.

540. Como responsável pelo recebimento técnico dos serviços, o Sr. Renato Barros deveria ter exigido um maior detalhamento no relato dos serviços prestados pela contratada para verificar se, de fato, a Linkcon estava adotando todas as medidas para garantir a disponibilidade das aplicações em ambiente Linux, bem como que tais medidas guardavam esforço compatível com o estimado para que, em caso de incompatibilidade, fossem levadas a cabo as tratativas para a repactuação do esforço da atividade, de modo a proteger os cofres do Confea.

541. No caso, há evidente incompatibilidade entre o esforço previsto para a atividade e os serviços relatados, que não poderiam ter sido recebidos caso houvesse diligência por parte do responsável.

542. Destaca-se que tal diligência que deve ser esperada na conduta do gestor não depende

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

do tempo que ocupa a função que exerce.

543. Além disso, eventual ausência de instabilidade relatada para o sistema SEI não indica necessariamente que o nível de esforço previsto para a atividade guarda compatibilidade com o esforço exigido para os serviços efetivamente realizados. Daí, inclusive, reforça-se que o responsável deveria ter exigido um relato mais detalhado acerca das atividades que foram prestadas.

544. Cumpre destacar que as OSs 20 e 30 apontadas pelo responsável (parágrafo 530.12) não foram identificadas pela unidade técnica do TCU por ocasião da inspeção (peça 221, p. 54) e, em conjunto com a também mencionada OS 11, pelo teor do descrito em seus relatórios técnicos de atividades (peças 494, 495, 496, 497 e 498), há indícios de que os serviços prestados no âmbito de tais ordens de serviços também não tenham se prestado à finalidade prevista para a atividade S4.4 ou, pelo menos, não tenham guardado compatibilidade com o esforço previsto para a atividade.

545. Nada obstante, em razão do valor mensal da atividade não ser significante (R$ 1.919,04. Peça 221, p. 54) e, por conseguinte, do débito potencial, deixa-se de propor citação aos responsáveis pelo recebimento de tais serviços em observância aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual.

546. Logo, em que pese o responsável ter procurado demonstrar que adota, no geral, uma conduta cuidadosa, proba e diligente, bem com que contribuiu com a fiscalização do TCU (parágrafos 530.20 a 530.23), entende-se que a conduta do Sr. Renato Barros apontada especificamente na citação revela erro grosseiro, decorrente de grave inobservância do dever de cuidado, praticado, portanto, com culpa grave, não sendo possível, inclusive, reconhecer sua boa-fé nos moldes do preconizado pela jurisprudência do TCU já exposta (parágrafos 85 a 87).

547. Por todo o exposto, entende-se que não merecem ser acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Renato Barros em resposta à citação do parágrafo 63.1.6.2 do despacho à peça 224 e, no mérito, propõe-se o julgamento pela irregularidade de suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao recolhimento do valor débito previsto no parágrafo 63.1.6.3 daquele despacho.

Daniel Antonio Salati Marcondes – alegações de defesa

548. Em resposta à citação, o Sr. Daniel Marcondes apresentou a documentação constante das peças 501 a 504. As alegações de defesa apresentadas pelo responsável, em síntese, são as seguintes:

548.1. o defendente foi tolhido de acesso a diversos documentos no presente processo (peça 501, p. 3);

548.2. há nulidade do expediente citatório, em razão da não observância dos arts. 66 e 67 da Portaria-Segecex 28/2010 (peça 501, p. 3);

548.3. o TCU se pronunciou no sentido de que não havia elementos suficientes para a responsabilização do defendente, mas a fiscalização continuou a insistir, à míngua de quaisquer novos elementos ou argumentos, na tese de responsabilização do agente (peça 501, p. 4-5);

548.4. o defendente assumiu a presidência do Conselho no dia 13/8/2017, em razão do Sr. José Tadeu da Silva, que vinha exercendo a presidência do Conselho ter se licenciado para concorrer nas eleições do sistema que deveriam ocorrer em 10/11/2017 (peça 501, p. 5);

548.5. tendo como certo o retorno do Sr. José Tadeu da Silva ao cargo no dia útil seguinte ao referido pleito, o defendente não tratou de nomear uma equipe e implementar suas ideias de gestão, o que seria prejudicial, tanto aos cofres (Regime CLT) como à gestão do Conselho, tendo em vista que entregaria o cargo após apenas 3 (três) meses de exercício (peça 501, p. 5);

548.6. após aproximadamente 1 (um) mês de gestão, em 19/9/2017, houve, em razão de decisão judicial, alteração do calendário eleitoral, que passou a ser fixado para 15/12/2017, o que não mudou a situação e postura do defendente, tendo em vista que na data da decisão restaria a este, novamente, apenas mais 3 (três) meses de exercício (peça 501, p. 6);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

548.7. assim, a postura adotada pelo defendente foi a de cumprir seu papel de apenas realizar os atos necessários para a continuidade do funcionamento do Conselho, atendendo às solicitações da equipe que lá se encontrava. Isso apenas após ter o aval da legalidade da medida pelo setor jurídico do Conselho (peça 501, p. 6);

548.8. não seria plausível e, sequer, aceitável que o defendente exonerasse os dirigentes de todos os setores, tendo-se em vista a iminente volta da gestão pregressa. O defendente não poderia adotar conduta diversa, pois, caso entendesse por nomear pessoas de sua confiança, estas sequer teriam tempo hábil para tomar pé da situação do Conselho e, muito menos, para implementar as ideias de gestão do agente (peça 501, p. 6);

548.9. o próprio relatório de fiscalização deixa de contestar a licitude das Portarias AD 313/2017 e 315/2027, tanto em relação à forma adotada, tão quanto em relação ao conteúdo neles expressos, não havendo, dessa forma, qualquer alegação de que o defendente teria extrapolado sua competência regimental ao firmar os atos normativos em questão (peça 501, p. 7);

548.10. não consta qualquer alegação por parte da fiscalização de que teria o defendente extrapolado o ordenamento em razão do conteúdo dos atos. Inclusive, sobre o conteúdo da Portaria-AD 315/2017, que revogou a opção anteriormente adotada pela utilização da IN 4/2014 no âmbito do Confea, é inconteste que o Conselho, por não integrar o Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (Sisp) do Poder Executivo Federal, não se encontra dentre os afetados pela Instrução (peça 501, p. 8);

548.11. o defendente foi convencido pela equipe diretiva da área afeta do Conselho (GTI) de que, por meio da Portaria-AD 313/201720, seria otimizada a gestão dos contratos firmados pelo Confea, de modo que, com o aval do setor jurídico de que a medida poderia ser tomada, o defendente apenas fez uma escolha característica de seu papel de gestão, dentro da legalidade (peça 501, p. 9);

548.12. com relação à Portaria-AD 315/201722, a qual revogou a opção anterior do Confea em seguir a Instrução Normativa 4/2014, onde, na mesma toada, dentro de sua esfera de discricionariedade, com arrimo nos argumentos trazidos pela equipe que solicitou a medida, o defendente acreditou na oportunidade e conveniência da medida – isso com base nos elementos a ele encaminhados, diga-se, sem ter sido a este dado conhecimento do parecer dos fiscais –, expediu a portaria, após ser assegurado, pelo setor jurídico do Conselho, que ao assim agir, não estaria agindo fora da legalidade (peça 501, p. 9);

548.13. em momento algum o relatório de fiscalização afirma que o defendente teria tido conhecimento do parecer de lavra dos fiscais dos contratos que, já em 3/10/2017, apontava uma série de possíveis irregularidades na execução dos contratos. Isso se deve ao fato de que o encaminhamento dado, constante dos autos, à referida manifestação dos fiscais, comprova que não foi dado ao defendente conhecimento sobre tal questão à época dos fatos. À luz dos elementos constantes dos autos, o referido documento restou represado entre os próprios fiscais, a Gerência de Tecnologia da Informação (GTI) e a empresa especializada contratada pelo Conselho para contagem nos pontos de função (peça 501, p. 12-13);

548.14. como o defendente não conhecia o parecer dos fiscais, não há de se falar em afronta ao princípio da moralidade na expedição das Portarias-AD (peça 501, p. 13);

548.15. com relação à suposta violação ao princípio da economicidade, o relatório de fiscalização não expõe os motivos que fundamentaram referida afronta. Além disso, como os atos foram praticados em consonância com a legislação vigente, não é cabível à fiscalização interferir no mérito administrativo (peça 501, p. 13);

548.16. ao tratar do nexo de causalidade, o relatório de fiscalização se utiliza da teoria da equivalência das condições, porém, o TCU entende que, para fins de responsabilização, aplica-se a teoria do dano direto e imediato, devendo-se ser reconhecida, assim, a ausência de nexo de causalidade entre a expedição das Portarias-AD pelo defendente e o suposto dano causado pela fiscalização dos contratos (peça 501, p. 14-16);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

548.17. as referidas portarias não retiraram por completo o poder dos fiscais dos contratos. Com a decisão de não mais seguir a IN 4/2014, restaurou-se a fiscalização dos contratos por meio da Lei 8.666/93 e demais instrumentos regulatórios (peça 501, p. 16);

548.18. outro fator apto a melhor demonstrar que o defendente apenas entendeu ser pertinente outra dinâmica para a fiscalização dos contratos em questão encontra-se substanciado na Portaria-AD 336/201743, que acolheu a indicação da GTI e nomeou os servidores Fernando Henriques e Rodrigo de Souza Borges (que já figuravam como fiscais anteriormente), para, aliados à empresa especializada contratada para validar os pontos de função, exercerem, respectivamente, a função de fiscal administrativo e suplente dos referidos contratos, nos moldes do que determina a Lei. n. 8.666/93 (peça 501, p. 16-17);

548.19. considerando não ser razoável exigir dos gestores máximos análise de todos os atos praticados na estrutura do órgão (que contava com estrutura de poder descentralizada nos moldes da Portaria-AD 364/2015), resta afastada a possibilidade de responsabilização do defendente, já que, mesmo caso seja constatado o suposto prejuízo ocorrido no Conselho, comprovam os autos que, no momento da realização dos atos impugnados, este não detinha conhecimento de que existiam apontamentos feitos pelos fiscais de alguns contratos sobre possíveis irregularidades e, além do mais, apenas expediu as Portarias-AD quando convencido da legalidade da medida pelo aval do Setor Jurídico do Conselho (peça 501, p. 18-20);

548.20. mesmo caso hipoteticamente sejam considerados ilegais os atos praticados pelo defendente, ainda resistirá a impossibilidade de se responsabilizar o defendente, em virtude do forçoso reconhecimento de que o agente não detinha, nem teria possibilidade de ter, à época dos fatos, potencial conhecimento da ilicitude alegada, não sendo, portanto, exigível que tomasse postura diversa (peça 501, p. 22).

Daniel Antonio Salati Marcondes – análise das alegações de defesa

549. Inicialmente, convém repisar que o responsável foi citado em decorrência do parágrafo 63.1.1 do despacho à peça 224, nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 13, parágrafo 63.1.1.7):

63.1.1. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito do serviço de desenvolvimento de sistemas sob os Contratos 4/2017 e 10/2017, celebrados com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71):
63.1.1.1. Daniel Antônio Salati Marcondes (CPF 149.980.178-53), então Presidente em Exercício, por firmar a Portaria AD 313/2017, que delegou aos superintendentes e aos respectivos gerentes do Confea a competência para desempenharem a função de gestores dos contratos, e a Portaria 315/2017, que revogou a IN – SLTI/MPOG 4/2010 no âmbito das contratações e da gestão contratual da instituição, afastando os fiscais anteriormente designados e afrontando o princípios constitucionais da moralidade e da economicidade e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

550. Quanto à alegação de que foi tolhido de acesso a diversos documentos no presente processo (peça 501, p. 3), cabe esclarecer que tal reclamação se refere ao sigilo atribuído às peças 27, 38, 51, 52, 384, 385 e 395. Conforme consignado no Despacho do Ministro-Relator à peça 591, foi levantado o sigilo das peças 51, 52 e 395, e mantido o sigilo das demais peças, atendendo solicitação do responsável Alexandre Borsato.

551. As peças mantidas em sigilo não representam prejuízo à defesa do ex-presidente, haja vista que se referem às razões de justificativa do Sr. Alexandre Borsato, a quem foram atribuídas irregularidades distintas daquelas atribuídas ao Sr. Daniel Marcondes. Assim, não merece acolhida a alegação apresentada.

552. Da mesma forma, não merece prosperar a alegação de nulidade do expediente citatório, em razão da não observância dos arts. 66 e 67 da Portaria-Segecex 28/2010 (peça 501, p. 3), isto porque o próprio responsável reconhece que teve acesso aos autos, após a expedição do expediente citatório, ocasião em que pôde tomar conhecimento dos elementos necessários para o esclarecimento de qualquer dúvida sobre o processo.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

553. Além disso, não se verifica afronta aos dispositivos questionados, haja vista que estão descritas de forma clara e objetiva as irregularidades atribuídas ao responsável. A instrução da Unidade Técnica (peça 225), assim como o despacho do relator (peça 224), foram enviados em anexo ao ofício de citação (Ofício 32704/2020-TCU-Seproc, peça 252), e continham a descrição das irregularidades, condutas e nexos de causalidade.

554. No tocante à alegação de que a manifestação anterior deste Tribunal não havia identificado elementos suficientes para a responsabilização do defendente, e que a fiscalização subsequente retomou sua responsabilização à míngua de quaisquer novos elementos ou argumentos (peça 501, p. 4-5), cabe esclarecer que, de fato, na Proposta de Deliberação (peça 3) que originou o Acórdão 2973/2018–TCU–Plenário (peça 2), o Relator ponderou que a proposta de responsabilização do vice-presidente, Daniel Antonio Salati Marcondes, que estava no exercício da presidência, deveria ser melhor alinhavada. Essa proposta foi recepcionada no referido acórdão, conforme seu subitem 9.3.2.

555. Cumpre relembrar, inicialmente, que as irregularidades atribuídas ao Sr. Daniel se referem à execução e pagamentos dos Contratos 04/2017 e 10/2017, respectivas OSs 2, 3, 4, 5, 6 e 7/2017.

556. Na primeira auditoria, realizada pela então Secex-AM/TCU, os fatos atribuídos ao Sr. Daniel, foram detalhados nos itens 57.1 a 63.1 do Relatório de Auditoria (peça 1), e resultou sua responsabilização em decorrência do seguinte, conforme consignado no item 93 da proposta de encaminhamento:

Conduta: expedir a Portaria-AD 315/2017, de 10/10/2017, revogando a utilização da IN SLTI 4/2014, e dessa forma retirando as ferramentas de fiscalização dos Contratos 4/2017 e 10/2017.

Nexo de causalidade: ao expedir a Portaria-AD 315/2017, uma semana após os fiscais dos Contratos 4/2017 e 10/2017 apontarem uma série de irregularidades na execução dos referidos ajustes, inviabilizou a atividades dos servidores responsáveis pela fiscalização, fragilizou a verificação do cumprimento efetivo do objeto e possibilitou que a contratada recebesse o pagamento pela entrega de sistemas de informação inservíveis ao Confea.

557. Conforme já consignado anteriormente, essa proposta da equipe de auditoria não foi acolhida, num primeiro momento, sendo determinado, pelo Relator, que a responsabilização fosse mais bem alinhavada.

558. No Relatório de Fiscalização subsequente (inspeção), realizado pela então Sefti/TCU (peça 221), em cumprimento ao Acórdão 2973/2018–TCU–Plenário (peça 2), foi apresentado um relato minucioso da execução dos referidos contratos, e da origem dos débitos, conforme itens 251-464, seguido da caracterização das respectivas responsabilidades, onde está demonstrada a efetiva participação do Sr. Daniel, conforme itens 465-475, e da identificação dos débitos apurados. Além disso, o relatório trouxe relevante informação contida em e-mail enviado pelo Sr. José Raul, Gerente da GTI, para funcionários da contratada e para o então empregado do Confea, Sr. Rodrigo Santiago Lima Leão, após a edição das Portarias AD 313, de 9/10/2017, AD 315, de 10/10/2017, assinadas pelo Sr. Daniel, informando da decisão e que havia ‘menos um problema’ [na fiscalização dos contratos], conforme demonstrado a seguir (peça 204) e reproduzido no item 473 do relatório de inspeção.

559. Uma simples leitura do relatório realizado pela Sefti demonstra que foram carreadas aos autos informações adicionais sobre os Contratos 4 e 10/2017 com um nível de detalhamento que foi considerado satisfatório pelo Ministro-Relator, que acolheu prontamente a proposta de inclusão do Sr. Daniel no rol de responsáveis solidários pelos débitos identificados na execução e pagamento dos referidos contratos. Não há que se falar, portanto, em ausência de novos elementos ou argumentos.

560. Quanto ao fato de que o defendente ocupou a presidência do Conselho apenas em razão da licença do presidente para concorrer nas eleições do sistema, no período de 13/8/2017 a 17/12/2017, e que, em razão do curto período, não tratou de nomear uma equipe e implementar suas ideias de gestão, há que se reconhecer que a transitoriedade da sua gestão frente à presidência

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

atenua sua responsabilidade no que diz respeito ao contexto em que ocorreram as contratações questionadas nestes autos e as respectivas irregularidades questionadas, especialmente no que diz respeito ao processo de seleção da prestadora dos serviços, que ocorreu antes de 13/8/2017.

561. No entanto, a sua responsabilidade foi adequadamente delimitada nos autos, e decorreu da edição da Portaria AD 313/2017, que delegou aos superintendentes e aos respectivos gerentes do Confea a competência para desempenharem a função de gestores dos contratos, e da Portaria 315/2017, que revogou a IN–SLTI/MPOG 4/2010 no âmbito das contratações e da gestão contratual da instituição, afastando os fiscais anteriormente designados.

562. Conforme consignado no relatório de inspeção (peça 221, item 472), como consequência dessas duas portarias, os fiscais [técnicos] inicialmente designados foram afastados da fiscalização da execução do serviço de desenvolvimento de sistemas no âmbito dos Contratos 4/2017 e 10/2017, tendo seu relatório (peça 120, p. 664-675), de 3/10/2017, sido desconsiderado pelo Gerente da GTI, Sr. José Raul Franco Reis, quando da aceitação dos produtos entregues pela contratada.

563. Com isso, fica demonstrado de forma cabal que os atos praticados (assinatura das duas portarias) decorreram do exercício da sua competência e poder discricionário, concorrendo para a ocorrência de prejuízo para os cofres do Conselho.

564. Conforme afirmação do próprio defendente, a sua atuação decorreu da sua competência regimental, sendo, portanto, de sua responsabilidade as consequências dos atos praticados. Especificamente com relação à utilização da IN 4/2014 no âmbito do Confea, revogada pela Portaria 315/2017, torna-se forçoso reconhecer que sua aplicação não alcançaria o Conselho por não integrar o Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (Sisp) do Poder Executivo Federal.

565. No entanto, a adoção dessa IN em momento anterior, por livre e espontânea vontade da gestão, representava o alinhamento do Conselho às boas práticas definidas pelo Poder Executivo para gestão da área de tecnologia da informação, ao passo que a sua revogação, justamente quando estavam em curso contratos de grande materialidade na área de TI, representou um grande risco aos interesses do Conselho, em benefício da prestadora de serviços, conforme fartamente demonstrado nos autos.

566. Quanto à alegação de que o defendente foi convencido pela equipe diretiva da área afeta do Conselho (GTI) de que, por meio da Portaria-AD 313/2017, seria otimizada a gestão dos contratos firmados pelo Confea, com o aval do setor jurídico, há que se destacar que o poder decisório, conforme palavras do próprio defendente, era sua, por disposição regimental, razão pela qual caberia a ele ponderar as eventuais sugestões das equipe diretiva da área, com os demais fatos que já eram de conhecimento da gestão.

567. Neste sentido, cabe relembrar que o parecer dos fiscais do contrato apontando diversas irregularidades na execução dos contratos (peça 120, p.664-675) é datado de 3/10/2017, ao passo que a Portaria-AD 313/2017, que delega competência aos Superintendentes e respectivos Gerentes como gestores de contratos, é datada de 9/10/2017, e a Portaria-AD 315/2017, que revogou a utilização da IN-SLTI, é datada de 10/10/2017. Essas informações foram corroboradas pela equipe da Sefti no relatório juntado à peça 121 (itens 469-472). Ou seja, o Sr. Daniel tinha conhecimentos suficientes para tomada de decisão, e deliberadamente optou por fragilizar a fiscalização dos contratos.

568. A alegação de que não tinha conhecimento do parecer de lavra dos fiscais dos contratos datado de 3/10/2017 não merece prosperar, haja vista que, diante da necessidade de tomada de decisão tão relevante (edição das duas portarias questionadas), deveria ter adotado todas as cautelas e buscado as informações necessárias e suficientes para, só então, decidir. A primeira dessas cautelas era obter a posição dos fiscais dos contratos, que detinham conhecimento sobre os detalhes da execução, acerca das medidas sugeridas pelos seus superiores, cuja implementação era, no mínimo, polêmica.

569. Quanto à falta de exposição dos motivos que fundamentaram a violação ao princípio da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

economicidade, basta uma leitura atenta do relatório de auditoria, para identificação das irregularidades apuradas em cada um dos contratos e respectivos serviços, assim débitos e respectivos responsáveis, os quais caracterizam a ofensa ao princípio da economicidade, tais como: pagamento por serviços não prestados ou prestados de forma parcial (peça 121, itens 251-464).

570. Assiste razão ao responsável quando afirma que nesta Corte prevalece, para fins de caracterização do nexo de causalidade, a teoria do dano direto e imediato, também chamada teoria da interrupção do nexo causal, em detrimento da teoria da equivalência das causas e da teoria da causalidade adequada (Acórdão 1501/2018-TCU-Primeira Câmara, Ministro Relator Benjamin Zymler). No entanto, não procede a sua alegação de que não existe nexo de causalidade entre a expedição das Portarias-AD pelo defendente e o suposto dano causado na fiscalização dos contratos.

571. No presente caso, estamos diante de um dano que possui causas múltiplas (concausas), oriundas de condutas praticadas por diferentes responsáveis solidários, que tiveram como resultado os pagamentos irregulares detalhados no relatório de auditoria e nos respectivos ofícios de citação.

572. Segundo o postulado mencionado, adotado pela doutrina e pacificado na jurisprudência desta Corte de Contas, entre as várias circunstâncias a que se reporta o resultado, causa é aquela necessária e mais próxima à ocorrência daquele (Acórdãos 288/2017, relatora: Ministra Ana Arraes; 1.721/2016 e 592/2015, Relator: Ministro Benjamin Zymler; 1.075/2015, relator: Ministro Bruno Dantas e 1.449/2009, relator: Ministro- Substituto Augusto Sherman, todos prolatados pelo Plenário do TCU).

573. Assim, sob o prisma da teoria do dano direto e imediato, nos casos em que o dano ao erário decorre de um conjunto de causas (concausas), não se podendo apontar uma única causa para sua ocorrência, deve-se verificar se a conduta possui relação direta e imediata com o dano, bem como se ela foi decisiva e necessária para sua ocorrência (Acórdão 2760/2018-TCU-Plenário, Ministro Relator Bruno Dantas).

574. No caso em análise restou claramente demonstrado que a conduta do Sr. Daniel, consubstanciada na edição das Portarias já referidas anteriormente, possui relação direta e imediata com o dano, visto que fragilizou a fiscalização da execução dos contratos, razão pela qual foi decisiva para que o dano ocorresse, conforme fartamente demonstrado nos autos.

575. Além disso, destaca-se que a conduta do Sr. Daniel foi, no mínimo, culposa, razão pela qual também se justifica a sua responsabilização, haja vista que é pacífico que ‘nos processos relativos ao controle financeiro da Administração Pública, a culpa dos gestores por atos irregulares que causem prejuízo ao erário é legalmente presumida, ainda que não se configure ação ou omissão dolosa, admitida prova em contrário, a cargo do gestor’ (Enunciado de jurisprudência selecionada, Acórdão 1895/2014-TCU-Segunda Câmara, relator: Ministra Ana Arraes).

576. A afirmação de que as referidas portarias não retiraram por completo o poder dos fiscais dos contratos, uma vez que foi restaurada a fiscalização dos contratos por meio da Lei 8.666/93 e demais instrumentos regulatórios, não se sustenta, uma vez que as garantias e controles até então aplicáveis à fiscalização ficaram fragilizados. Prova disso é a expedição do e-mail enviado pelo Sr. José Raul, Gerente da GTI, para funcionários da contratada e para o então empregado do Confea, Sr. Rodrigo Santiago Lima Leão, após a edição das Portarias AD 313, de 9/10/2017, AD 315, de 10/10/2017, informando que tal medida representava ‘menos um problema’ [na fiscalização dos contratos], conforme já mencionado anteriormente.

577. Mesmo com a designação de fiscais dos contratos, nos moldes definidos na Lei 8.666.1993, a partir da edição das portarias, foi atribuída aos superintendentes e respectivos gerentes a competência para desempenharem a função de gestores dos contratos, com o poder de coordenar e fiscalizar a execução contratual dos contratos afetos às suas áreas, resultando na aceitação dos produtos entregues pela contratada pelo Gerente da GTI, Sr. José Raul Franco Reis, sem considerar as irregularidades apontadas pelos fiscais até então responsáveis pela fiscalização.

578. Quanto à alegação de que não seria razoável exigir dos gestores máximos análise de todos os atos praticados na estrutura do órgão, reporta-se aos argumentos já apresentados

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

anteriormente, no sentido de que a sua responsabilidade foi claramente delimitada e a sua decisão pela edição das multicitadas portarias deveria ter levado em consideração não apenas o suposto poder de convencimento da equipe diretiva da área afeta do Conselho (GTI), mas também a posição dos fiscais dos contratos, que detinham conhecimento dos detalhes da execução, acerca das medidas sugeridas pelos seus superiores, cuja implementação era, no mínimo, polêmica. Importante relembrar que a decisão de editar as portarias ocorreu imediatamente após a elaboração de parecer pelos fiscais do contrato apontando diversas inconsistências nos serviços prestados, e que o Gerente da GTI, logo após a edição das portarias questionadas, como uma espécie de comemoração, remeteu e-mail aos representantes da contratada propalando que essas portarias representavam 'menos um problema', evidenciando que tudo foi decidido de forma a facilitar o aceite dos serviços.

579. Acerca da alegação de impossibilidade de se responsabilizar o defendente, pelo fato de que não detinha, nem teria possibilidade de ter, à época dos fatos, potencial conhecimento da ilicitude alegada, não sendo, portanto, exigível que tomasse postura diversa, aplicam-se os mesmos argumentos apresentados acima.

580. Por todo o exposto, entende-se que merecem ser acolhidas parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Daniel Marcondes em resposta à citação do parágrafo 63.1.1.1 do despacho à peça 224 e, no mérito, propõe-se o julgamento pela irregularidade de suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-o ao recolhimento do débito previsto no parágrafo 63.1.1.7 daquele despacho., exceto quanto ao débito apurado para a OS 4/2017 previsto no mesmo parágrafo 63.1.1.7 (R$ 381.220,00), em razão da análise dos parágrafos 386 a 401 da presente instrução.

Rodrigo de Souza Borges – alegações de defesa

581. Em resposta à citação, o Sr. Rodrigo Borges apresentou a documentação constante das peças 505 a 522. As alegações de defesa apresentadas pelo responsável, no mérito, foram divididas conforme se segue:

581.1. previsão legislativa e jurisprudência do TCU (peça 505, p. 10-13);

581.2. ausência de conduta culposa ou dolosa (peça 505, p. 13-19);

581.3. jurisprudência do TCU sobre a exclusão da responsabilidade do fiscal por não ter condições apropriadas para o desempenho do trabalho (peça 505, p. 19-23);

581.4. individualização da participação do defendente (peça 505, p. 23-25);

581.5. responsabilização dos gestores do Confea: falta de observância da Instrução Normativa 4/2010 pela cúpula de gestão (peça 505, p. 25-28);

581.6. Plano de Inserção, Catálogo de Serviços e execução contratual (peça 505, p. 28-42);

581.7. aspecto técnico: complexidade dos serviços previstos no Plano de Inserção e no Catálogo de Serviços (peça 505, p. 42-75);

581.8. responsabilização do defendente na primeira FOC (peça 505, p. 75-88);

581.9. sindicância instaurada no âmbito do Confea (peça 505, p. 88-89).

582. A respeito da previsão legislativa e da jurisprudência do TCU (parágrafo 581.1), são apresentados os seguintes argumentos (peça 505, p. 10-13):

582.1. o defendente agiu dentro de seus limites e competências previstas na lei pertinente, a considerar a vasta documentação que demonstra sua insatisfação com a execução contratual, respaldada em encaminhamento de e-mails ao gestor e no Relatório de Fiscalização confeccionado pela equipe de fiscalização do contrato, apontando inúmeros erros. Porém, as circunstâncias postas no Relatório realizado pelos fiscais não foram modificadas pelos gestores do Confea (peça 505, p. 11);

582.2. o Relatório consistiu em documento idôneo citado pela primeira auditoria, que,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

inclusive frisou a falta de dolo/culpa dos empregados que participaram como fiscais do contrato. Ainda, o auditor do TCU expôs que houve uma articulação para desmontar a equipe de fiscalização, em que os fiscais eram tratados como meros fantoches no processo (peça 505, p. 12);

582.3. na segunda auditoria houve um apontamento no mesmo sentido de que a estrutura gerencial do Confea teve o objetivo de afastar a equipe de fiscalização do serviço de desenvolvimento de sistemas demandados sob os Contratos 4/2017 e 10/2017 (peça 505, p. 12).

582.4. as auditorias indicam que os fiscais não agiram com dolo ou com culpa nos procedimentos licitatórios, prova disso, é que houve articulação para atrapalhar o desenvolvimento do trabalho dos profissionais. Porém, a segunda auditoria, mesmo utilizando-se desse argumento para imputar aos superintendentes diversas responsabilidades/imputações de débitos, não deixa de afastar a responsabilidade dos fiscais, o que é bastante contraditório (peça 505, p. 12-13);

582.5. cabe ao fiscal do contrato auxiliar o gestor, podendo opinar em processos decisórios, mas ele não detém de poder decisório, cabendo apenas ao gestor do contrato acatar ou não suas considerações. Restou registrado que o defendente efetivamente realizou considerações/orientações infinitas nos contratos sob análise (peça 505, p. 13).

583. A respeito da ausência de conduta culposa ou dolosa (parágrafo 581.2), são apresentados os seguintes argumentos (peça 505, p. 13-19):

583.1. há funções que são exclusivas dos gestores não podendo qualquer outro agente/subordinado exercê-las e muito menos ser responsabilizado pela falta de gerência. O que se tem visto na presente TCE é uma tentativa dos gestores em atribuir responsabilidades aos seus subordinados, a despeito de as provas angariadas no processo demonstrarem a deficiência de um competente controle da gestão (peça 505, p. 14);

583.2. o defendente não tinha qualquer conhecimento técnico para atuar em um procedimento licitatório, ainda mais, de soluções de tecnologia. O Confea não orientou os fiscais com cursos, pelo contrário, é evidenciada a tentativa de afastá-los ao máximo de suas atividades, os colocando apenas para assinar papéis (peça 505, p. 14);

583.3. existem elementos probatórios suficientes que indicam que não houve culpa (negligência) ou dolo por parte do defendente na fiscalização do contrato, conforme evidências acostadas aos autos (peça 505, p. 15);

583.4. a responsabilidade do defendente deve ser afastada em razão do contexto que o cercava, trabalhando sob a pressão da alta cúpula, o que enseja na aplicação do instituto da inexigibilidade de conduta diversa. A conduta do responsável deve ter como referencial o 'administrador médio' (peça 505, p. 17);

583.5. o defendente não agiu com dolo ou cometeu erro grosseiro, pois encontrava-se diante de uma empresa especializada em soluções de tecnologia que detinha referências de trabalhos desenvolvidos em órgãos do Poder Público, bem como fiscalizava os documentos que estavam à sua disposição tendo como referencial se estavam atendendo às finalidades do Confea (peça 505, p. 18).

584. A respeito da jurisprudência do TCU sobre a exclusão da responsabilidade do fiscal por não ter condições apropriadas para o desempenho do trabalho (parágrafo 581.3), são apresentados os seguintes argumentos (peça 505, p. 19-23):

584.1. o defendente jamais atuou em quaisquer processos de contratação e/ou fiscalização licitatório no órgão do Confea, como fiscal do contrato, anteriores aos Contratos sob análise (peça 505, p. 19);

584.2. ao defendente nunca houve um oferecimento de treinamento e capacitação por parte do Confea para que pudesse atuar como fiscal em processos licitatórios, ainda mais para serviços que tivessem como objeto soluções de tecnologia (peça 505, p. 19);

584.3. houve falta de ação efetiva das unidades internas de controle do Confea, verificando-se em encaminhamento da própria Controladoria (CONT) que, apesar de emitir um singelo despacho

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

ao fiscal, encaminha diretamente à Superintendência Administrativo e Financeira (SAF) ‘exame formal do faturamento (produto/serviço) para pagamento’, autorizando o pagamento de faturas mesmo tendo sido detectada pendência na apresentação de documentos comprobatórios vinculados à prestação de mão-de-obra pela contratada (peça 505, p. 20);

584.4. a escolha do fiscal para desenvolver a respectiva função foi randômica, sem conferir a capacidade dos empregados com as instrumentalidades com os artifícios contratuais, reforçando a ideia de que os fiscais foram utilizados, sem qualquer conhecimento, como marionetes no processo (peça 505, p. 20);

584.5. ciente da sua falta de habilitação para o desempenho da tarefa, o defendente solicitou por e-mail que fosse desincumbido da função de fiscal técnico do contrato, o que foi totalmente ignorado pelos gestores, tendo que continuar suas funções por um período de tempo. Nesse período, continuou exercendo suas funções com zelo, tendo apresentado e-mail questionando os itens da OS 1/2017 (peça 505, p. 21);

584.6. o Confea não tinha qualquer arcabouço de normas quanto aos serviços de soluções tecnologia com o objetivo de orientar e subsidiar os empregados designados para fiscalizar e acompanhar a execução dos contratos, para padronizar procedimentos, observando os preceitos da legalidade, eficiência, economicidade etc. (peça 505, p. 22).

585. A respeito da individualização da participação do defendente (parágrafo 581.4. Peça 505, p. 19-25), é argumentado que se faz imperioso o exame individual da conduta de cada responsável envolvido nesta TCE, a julgar que não se admite análise de conduta sem apreciar as peculiaridades e circunstâncias que cercavam cada gente (peça 505, p. 25).

586. A respeito da responsabilização dos gestores do Confea – falta de observância da Instrução Normativa 4/2010 pela cúpula de gestão (parágrafo 581.5), são apresentados os seguintes argumentos (peça 505, p. 25-28):

586.1. não era da prática do Confea observar a IN SLTI/MPOG 4/2010, em razão da falta de posicionamento ativo da gestão e das unidades estratégicas. Assim sendo, o principal documento utilizado consistiu no Manual de Licitações do Confea (anexo da Portaria 210/2016), no qual era disposto que o processo de planejamento das aquisições de TI era composto por duas fases: elaboração dos estudos preliminares e do termo de referência (peça 505, p. 25);

586.2. o defendente, no que era possível, se esforçou para observar as normas da Instrução Normativa, ainda que não houvesse recomendação de fato das autoridades administrativas (peça 505, p. 26);

586.3. após a efetiva assinatura do Estudo Técnico Preliminar, o Sr. Jonas Zuffo Requião promoveu a criação do Documento de Oficialização de Demanda por conta própria e de forma exclusiva, apenas informando no dia seguinte ao Sr. Rodrigo de Souza Borges sobre sua criação e necessidade de assinatura, sob justificativa de uma extrema urgência pelo gestor em dar prosseguimento com o processo. Prova disso é que outros documentos foram elaborados somente pelo Sr. Jonas Zuffo (peça 505, p. 26);

586.4. os auditores salientaram a velocidade na qual o processo foi procedido pelos gestores da Ata até sua assinatura. A alta cúpula do Confea jamais se preocupou em realizar um processo com análise detida dos documentos e sempre demandou que tudo fosse realizado de maneira urgente e rápida por seus funcionários (peça 505, p. 26);

586.5. devido à celeridade requerida pelo gestor, o defendente assinou o Documento de Oficialização de Demanda, sem que tivesse tempo hábil para conferi-lo e estudá-lo (peça 505, p. 26);

586.6. por orientação do gestor, os empregados não fizeram parte da elaboração do Termo de Referência, tendo sido exclusivamente conduzido pelo Sr. Jonas Zuffo Requião e pelo Sr. Flávio Rogério Alpino, permitindo o alcance das fases seguintes e posterior firmatura dos Contratos 4/2017 e 10/2017 (peça 505, p. 26-27);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

586.7. para respaldar a alegação do defendente quanto à responsabilidade dos gestores/alta cúpula do Confea, registra-se a relação estreita do Sr. José Raul Franco Reis (Gerente de TI, à época) com a empresa Docas do Rio, em que exerceu cargo de gerente na Companhia (peça 505, p. 27-28. Na página 28 há uma imagem do site da Docas do Rio apontando o Sr. José Raul Franco Reis como gerente da empresa).

587. A respeito do Plano de Inserção, Catálogo de Serviços e execução contratual (parágrafo 581.6), são apresentados os seguintes argumentos (peça 505, p. 28-42):

587.1. com o advento da celebração dos respectivos contratos, sem comunicação/notificação prévia e sem consulta sobre o interesse de atuação no processo de fiscalização contratual, publicou-se a Portaria AD 127/2017, designando os servidores da GTI, Rodrigo de Souza Borges, para Fiscal Técnico, Fernando Henriques, para Fiscal Requisitante e Robson Cruz dos Santos, para Fiscal Administrativo dos Contratos 4/2017 e 10/2017 do Processo 132/2015 (peça 505, p. 29);

587.2. a equipe de fiscalização juntamente com o gestor à época da Gerência de Tecnologia da Informação (GTI), Sr. Jonas Zuffo, elaboraram o Plano de Inserção (peça 505, p. 29);

587.3. participaram, ainda, na produção do Plano de Inserção (PI) e do Catálogo de Serviços (CS), o preposto do contrato, a Sra. Francisca Luciana Nogueira de Souza e o Sr. Leandro Cavalcante Damascena, ambos funcionários da Linkcon (peça 505, p. 30);

587.4. o interstício para elaboração do PI deu-se entre 1 e 8 de junho de 2017. A carga de horário de trabalho do defendente, nesse período, aumentou substancialmente, devido à grande pressão da gestão pela finalização rápida dos documentos, bem como o acúmulo de outras atividades que precisam ser realizadas (peça 505, p. 30. Na mesma página há tabela com os registros biométricos do defendente);

587.5. com o objetivo de proporcionar transparência ao procedimento, os fiscais criaram e arquitetaram por conta própria os 'Memoriais de Atividades' com o intuito de disponibilizar um resumo das principais atividades desenvolvidas até aquele momento, para que qualquer pessoa pudesse acessar e entender as ações executadas nos contratos (peça 505, p. 30-31);

587.6. os fiscais procuraram, dentro de suas possibilidades técnicas de conhecimento, produzir um Plano de Inserção e Catálogo de Serviços da melhor forma possível, já que lhes faltaram orientação e capacitação para tanto (peça 505, p. 31);

587.7. o Termo de Referência não foi planejado pelo seu executor na fase correspondente, e o Setor de Licitação e a Procuradoria Jurídica do Confea, ao efetuarem a análise do TR, sequer se posicionaram a respeito (peça 505, p. 31);

587.8. os documentos de Plano de Inserção e Catálogo de Serviço comportam alta complexidade, não tendo o defendente qualquer habilidade técnica para conduzir e planejar o objeto que restou contratado (peça 505, p. 31);

587.9. finda a confecção dos artefatos, o Superintendente de Estratégia e Gestão (SEG) e Gerente de Tecnologia da Informação, Sr. Flávio Rogério Alpino, solicitou formalmente a abertura de Ordem de Serviço para execução, pela Fábrica de Software, das atividades relacionadas à configuração e instalação dos novos computadores (peça 505, p. 32);

587.10. nesse cenário, o defendente encaminhou um e-mail ao Sr. Flávio Alpino, em 30/6/2017, explicando as inconsistências do serviço de instalação de computadores e, ainda, solicitou uma reunião para renegociação do valor antes que houvesse a iniciação dos serviços na data prevista nas ordens de serviço (peça 505, p. 32-35. Nas páginas 32-33 o defendente transcreve trecho do e-mail para conferir destaque. Nas páginas 34-35 há imagem contendo o conteúdo completo do e-mail);

587.11. o defendente alertou e orientou quanto à possibilidade de renegociação da atividade de instalação e configuração de um novo número de equipamento recém adquiridos, bem como requereu uma reunião com as partes. No entanto, nos termos aludidos pela fiscalização e na própria instrução do processo, os pontos arguidos e as recomendações do fiscal foram totalmente ignorados pelo Superintendente/Gerente (peça 505, p. 35);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

587.12. nesse trâmite, o Sr. José Raul Franco Reis foi designado para ser o novo Gerente de Tecnologia da Informação, o qual manteve a postura do antigo Gerente, não realizando qualquer alteração que fora orientada pelo fiscal. A nova gerência começou a demandar de maneira incisiva. Houve bastante pressão aos fiscais para que abrissem a ordem de serviço para pontos de função, na forma oral e formal. Prova disso é que as ordens de serviço foram emitidas sem a participação dos fiscais (peça 505, p. 35);

587.13. os fiscais eram meros instrumentos para que a gestão pudesse comandar e prosseguir com os contratos sem suas efetivas participações, a considerar que nenhuma orientação ou requisição dos fiscais foi acatada e implementada (peça 505, p. 36-37);

587.14. em razão da pressão que estava recebendo para abrir as ordens de serviços geradas e sua falta de especialização, o defendente apresentou formalmente um pedido de desconstituição de seu papel como integrante da fiscalização dos referidos contratos. Aduziu que não estava apto para continuar na fiscalização do contrato por não possuir capacidade técnica, explicou que não tinha conhecimento superior em análise de pontos de função (peça 505, p. 37);

587.15. Quanto ao Sistema Crea Nacional, expôs que 'Esta situação mostrou-se mais clara diante da possibilidade de abertura das Ordens de Serviços 01 e 02 para desenvolvimento do novo portal do Confea e do Sistema Crea Nacional, respectivamente, a qual não é possível analisá-las pertinentemente, inviabilizando minha adesão às mesmas' (peça 505, p. 37);

587.16. o e-mail foi recebido pela Gerência, no entanto, nenhuma providência foi tomada, continuando o defendente como fiscal (peça 505, p. 37);

587.17. na continuidade de suas atribuições, formalmente, apresentou diversas considerações sobre as ordens de serviços (peça 505, p. 38-39. Na página 39 há imagem de e-mail enviado pelo defendente efetuando questionamentos às OS 1/2017 e 2/2017);

587.18. em 1/8/2017, o Sr. José Raul Franco, Gerente de TI, informou que as ordens de serviços seriam abertas necessitando apenas de sua assinatura (peça 505, p. 39. Na mesma página há transcrição de mensagem do referido gestor);

587.19. em 28/9/2017, o Gerente de TI chancelou o pedido do defendente o retirando como fiscal dos contratos do processo 1861/2017, mas não indicou um novo fiscal (peça 505, p. 40);

587.20. porém, tal situação não foi concretizada, o defendente continuou a ter que atuar como fiscal nos contratos de TI. A gestão coordenou e conduziu todo o processo, não tendo os fiscais qualquer poder de interferência. Somente após todo o trâmite, os fiscais tiveram conhecimento e promoveram a análise técnica dos documentos até então produzidos, gerando o relatório datado em 3/10/2017, encaminhado ao Gerente (peça 505, p. 40);

587.21. o relatório mencionado apontou inúmeras irregularidades encontradas pelos fiscais. Diante de tais apontamentos, a fábrica de software se manifestou, bem como o Sr. José Raul Franco, este último quanto às indagações sobre as aberturas das ordens de serviço, observadas a partir das normas dispostas na IN 4/2014(peça 505, p. 40-41. Nas referidas páginas há transcrição da mencionada resposta):

587.22. o aludido documento demonstra duas situações: a) a Instrução Normativa 4/2014 somente teria sido implementada formalmente, mas na prática não era observada pela gestão do Confea e b) para maior celeridade e menor interferência dos fiscais, foi criada a Portaria AD 313 que nomeia como gestores dos contratos das áreas afins os superintendentes e gerentes (peça 505, p. 41);

587.23. logo, visando garantir o pagamento das OS, a gestão publicou uma série de Portarias, quais sejam: a Portaria AD 313/2017, que delega competência aos Superintendentes e respectivos Gerentes como Gestores de Contratos; Portaria AD 315/2017, que revogou o inciso II do artigo 3º da Portaria AD 190/2014, que versava sobre a observância à Instrução Normativa 4/2010 ou a que vier a substituí-la; e Portaria AD 336, de 7/2017, que revogou a Portaria AD 127/2017 e designou os empregados Fernando Henriques e Rodrigo de Souza Borges para as funções de Fiscal Administrativo e suplente de fiscal, respectivamente, dos Contratos Administrativos 4/2017 e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

10/2017 (peça 505, p. 41-42);

587.24. além dos argumentos já expostos sobre a ausência de capacitação técnica, frisa-se que o defendente encaminhou e-mail ao Gestor de TI para realizar adequações às UST para atividades classificadas como 'Serviços de Suporte Operacional'' no Plano de Inserção e Catálogo de Serviço – atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9. Embora tenha sido realizada reunião para discutir o assunto, o que fora pactuado inicialmente foi mantido (peça 505, p. 42).

588. A respeito do aspecto técnico, complexidade dos serviços previstos no Plano de Inserção e no Catálogo de Serviços (parágrafo 581.7), são apresentados os seguintes argumentos (peça 505, p. 42-75):

588.1. as atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9 foram impugnadas pela segunda auditoria, em razão do entendimento equivocado de que o fato de supostamente serem rotineiras, por si só, afastaria o enquadramento em complexidade 'Especialista'. Porém, no catálogo de serviços a classificação alta complexidade abarcava atividades de rotina, que demandavam bastante expertise (peça 505, p. 44-47);

588.2. detalhando-se os termos dos nomes dos serviços, bem como analisando o rol de atividades descritas no catálogo de serviços para cada um dos itens S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9, e os Relatórios Técnicos de Atividades, constata-se que a atribuição da complexidade mediana pelos auditores foi errônea (peça 505, p. 47-49);

588.3. sobre a atividade do item 'S2.1 - Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de Sistema Gerenciador de Banco de Dados (Especialista SQL Server)' (peça 505, p. 49-52):

588.3.1. considerando que a tecnologia Microsoft é a preponderante no Confea, exigiu-se a certificação dos profissionais em SQL Server para atender às atividades expostas em tal item. Por conseguinte, o profissional designado para tal tarefa deveria ser bastante habilitado e capacitado;

588.3.2. o Estudo Técnico Preliminar prevê que o perfil do colaborador para desenvolver os serviços de administração de banco de dados deve ser equivalente ao de um Analista. Por lógica, já que os serviços citados necessitavam de um profissional com o perfil de Analista, partiu-se dessa premissa para atribuir complexidade especialista;

588.3.3. dessa forma, são relacionadas inúmeras atividades que não são enquadradas à complexidade mediana atribuída pelos auditores, em razão de serem consideradas de elevada análise (são mencionadas várias atividades de modo exemplificativo nas páginas 51 a 52);

588.3.4. durante a execução contratual, para cada ordem de serviço, foi gerado o respectivo Relatório Técnico de Atividades (RTA). As atividades executadas constantes nos RTA se enquadravam perfeitamente no nível de complexidade 'Especialista', considerando que no Catálogo de Serviço a definição das atividades não se enquadravam em qualquer outro nível de complexidade, tendo somente previsão e devido enquadramento consubstanciados na tabela para complexidade Especialista. Os RTAs não foram utilizados para a análise dos auditores (peça 505, p. 51. Na mesma página há quadro relacionando os RTA);

588.3.5. embora previsto um esforço de 22 horas para a finalização da atividade (e de 13 horas para a execução do item S2.2), a quantidade de horas efetivamente consumidas pelo profissional que atuou neste segmento foi igual ou superior à estimada, podendo ser comprovada através dos registros de acesso às dependências do Confea para aquele período. Ao passo que, por opção da própria fábrica de software, o profissional para realizar seus serviços se deslocou até o órgão, mantendo-se em período integral.

588.4. sobre as atividades S4.1, S4.3, S4.5, S4.8, S4.9 – Suporte Operacional, aos profissionais que fossem executar as atividades de Serviços de Suporte Operacional, as qualificações exigidas demandavam grande grau de especialização (peça 505, p. 52-53. Na página 53 há imagem com descrição das qualificações requeridas);

588.5. sobre a atividade do item 'S4.1 - Manter disponibilidade, segurança, integridade e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

funcionamento de máquinas virtuais' (peça 505, p. 53-56):

588.5.1. no ano de 2017 o Confea possuía seu parque de servidores virtualizados utilizando a tecnologia Hyper-V que, à época, fazia parte da suíte de ferramentas do Microsoft Windows Server e não era possível utilizá-lo de forma separada de seu sistema operacional. Assim, era imprescindível que o profissional que desempenhasse a função de gerenciar os servidores possuísse bastante conhecimento, pois precisaria dominar, no mínimo, duas tecnologias distintas para ser capaz de manter a disponibilidade, segurança, integridade e o funcionamento das máquinas virtuais, sem contar outras tecnologias inerentes à função;

588.5.2. quanto ao domínio do Sistema Operacional Windows Server, segundo a Microsoft, exige-se no mínimo três provas para obtenção da certificação MCSA. Cada prova mede a capacidade do profissional em tópicos específicos do sistema e não é possível obter a certificação sem domínio completo de todos os tópicos. A Microsoft dispunha ainda de uma certificação específica para o domínio da ferramenta Hyper-V;

588.5.3. era de extrema importância a qualificação do profissional que seria responsável por essa atividade, visto que caso uma máquina virtual apresentasse problema e fosse comprometida, o trabalho de todos os outros funcionários do Confea (que possui mais de 1 milhão de profissionais registrados entre engenheiros e agrônomos no país) poderia ser altamente prejudicado e chegar a ser perdido completamente. O RTA expôs inúmeras atividades consideradas de alto nível técnico de análise e cita exemplos;

588.5.4. frisa-se que o tipo rotina, aparentemente indica se tratar de uma atividade de baixo nível, porém, como foi explicado, manter o funcionamento das máquinas virtuais demandou grande grau de zelo, importância e qualificação no Confea;

588.5.5. ressalta-se que os RTA descreveram as atividades que comportam o nível de complexidade especialista porque, conforme definição no catálogo de serviços, as atividades não comportavam classificação em complexidade baixa ou mediana, mas, tinham respaldo em complexidade especialista (peça 505, p. 56. Na mesma página há quadro relacionando os RTA).

588.6. sobre a atividade do item 'S4.3 - Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de storages' (peça 505, p. 56-58):

588.6.1. a solução de armazenamento utilizada pelo Confea em 2017, fruto de aquisição em 2010, era da HP e já se encontrava fora de garantia de hardware, com constantes perdas/queimas das lâminas, sem possibilidade de substituição, havendo necessidades de migrações e configurações dos dados e das VHDs para as lâminas remanescentes, quando possível;

588.6.2. com o advento da licitação para soluções de tecnologia, o Confea adquiriu nova solução de armazenamento de dados, a NetApp. Dessa maneira, tornou-se necessário um árduo trabalho de planejamento e execução para a migração para a nova solução. Foram executadas várias atividades de alta complexidade e cita exemplos;

588.6.3. essas circunstâncias podem ser devidamente analisadas e evidenciadas nos RTAs, os quais demonstram que indiscutivelmente as atividades devem ser enquadradas em complexidade especialista (peça 505, p. 58. Na mesma página há quadro relacionando os RTA);

588.6.4. o defendente repisa que apesar do tipo rotina, não se trata de uma tarefa fácil.

588.7. sobre a atividade do item 'S4.5 - Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de serviço de Active Directory em ambiente Windows' (peça 505, p. 58-60):

588.7.1. o profissional que tinha incumbência de realizar referida atividade deveria ter conhecimento específico na área, passando por provas de certificações da Microsoft e cita exemplos;

588.7.2. nos RTA constam outras atribuições que também demandam complexidade especialista e cita exemplos (peça 505, p. 60. Na mesma página há quadro relacionando os RTA);

588.7.3. o defendente repisa que apesar do tipo rotina, não se trata de uma tarefa fácil.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

588.8. sobre a atividade 'S4.8 - Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de serviços de antivírus em múltiplos ambientes' (peça 505, p. 60-66):

588.8.1. os RTAs apontam diversas atividades que demandam alta análise e exemplifica (peça 505, p. 62. Na mesma página há quadro relacionando os RTA);

588.8.2. a atividade S4.6 não pode ser confundida com a atividade S4.8, como fez o TCU (vide imagem à peça 505, p. 62): a atividade S4.6 foi classificada como do tipo demanda por ser algo longe do cotidiano, prova disso é que não foi necessário abertura de ordem de serviço para tanto durante o contrato;

588.8.3. a atividade S4.6, quando preceitua a atualização de versão, refere-se a promover a atualização de um Windows Server 2012 para um Windows Server 2016, por exemplo, preservando a máquina virtual existente e todos os seus recursos e sistemas, resolvendo os conflitos e garantindo a disponibilidade, sem prejuízos aos seus usuários. O objetivo dessa atividade consistiu em afastar a necessidade de recriar uma máquina e reconfigurar todos os serviços, mas sim a de manter a existente, atualizando apenas a versão do seu Windows, após toda a análise técnica pertinente ao caso;

588.8.4. a auditoria sustentou que 'a atualização do sistema operacional Windows, correntemente, pode ser feita por usuários sem formação técnica uma vez que o próprio sistema operacional acusa a necessidade de atualização e solicita a intervenção do usuário, o que corrobora o entendimento de que a aplicação de atualizações não deve ser caracterizada como algo de grande complexidade', porém, os auditores não se atentaram ao fato que no Confea trabalha-se com atualização de servidores, que foi o caso da atividade referida;

588.8.5. esses servidores não podem e não devem ser atualizados na forma de um computador comum, em palavras diretas, atualizar sem motivo aparente e sem orientação ou apenas em razão da Microsoft ter lançado um novo *build*;

588.8.6. existem servidores que não podem sofrer atualizações, pois isso pode acarretar mal funcionamento do sistema e gerar incompatibilidades de versões dos serviços ali existentes. E para os que estão aptos à atualização, antes de aplicá-la, se faz necessária uma rigorosa análise dos *builds* e suas especificações, através da leitura no site oficial da fornecedora, permitindo avaliar caso a caso se é viável a aplicação da atualização ou não, para posteriormente decidir pela sua execução;

588.8.7. é imprescindível a verificação de outros aspectos como horário de atualização, se haverá necessidade de reiniciar o servidor, se há espaço disponível em disco, a quantidade de atualizações, visto não ser o ideal aplicá-las todas de uma vez, sendo uma a uma;

588.8.8. impressiona a alegação de que não seria necessário um profissional técnico. Claramente, a auditoria não considerou que a atualização seria efetuada em uma máquina com servidor denominado de 'Symantec1'', responsável por reunir toda a solução de antivírus do órgão Confea, não sendo uma máquina de usuário comum, o que necessitava de profissional técnico da área de TI.

588.9. sobre a atividade 'S4.9 - Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de serviços de firewall em múltiplos ambientes' (peça 505, p. 66-67):

588.9.1. para essa atividade, conforme os RTA, foram executadas atividades de complexidade especialista, como gerenciamento do firewall Aker, perfis de acesso à web, e roteamento etc.;

588.9.2. analisando o quadro com a relação dos RTA (peça 505, p. 67), é possível identificar que as atividades ali executadas se enquadravam no nível de complexidade especialista, pois, conforme definição constante no catálogo de serviços, as atividades não se enquadravam nas demais complexidades, mas sim nos demais itens da tabela do item 10.6.2;

588.9.3. repisa-se que o título 'rotina' não afasta a dificuldade da atividade.

588.10. sobre a atividade 'S3.6 - Instalação e configuração de novos equipamentos - Termo de Recebimento Definitivo da OS 25/2017 (peça 505, p. 67-69):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

588.10.1. a auditoria baseou-se no documento Termo de Responsabilidade de Equipamento (TRE) para concluir que o serviço foi realizado em 260 estações, não em 280;

588.10.2. a fiscalização deixou de observar que havia outros artefatos que poderiam comprovar a referida tarefa, como o Relatório Técnico de Atividades. Este documento teve por escopo registrar a conclusão e a entrega dos serviços desenvolvidos pela empresa para a respectiva ordem de serviço, além de que os próprios Termos Provisório e Definitivo atestam que a execução foi realizada;

588.10.3. o Confea, no Processo 1927/2017, adquiriu 420 unidades de microcomputadores, montante muito superior ao valor constante no Termo de Recebimento Provisório e Definitivo. Assim, ainda havia necessidade de instalação e configuração de novos equipamentos no órgão, logo, o quantitativo de máquinas compradas pelo Confea foi significativamente superior ao solicitado para execução pela fábrica de software;

588.10.4. a primeira FOC aponta o fato de que houve por parte dos fiscais orientação e recomendação quanto às ordens de serviço, contudo, não foram acatadas pelo superintendente (peça 505, p. 68-69).

588.11. sobre a atividade 'S3.3 - Atendimento aos chamados técnicos dos usuários de TI em dias úteis das 08:00 às 18:00 – Plano de Inserção e Catálogo de Serviços' (peça 505, p. 69-75):

588.11.1. não se considerou nenhuma hora extra dos profissionais, que constantemente eram demandados em razão de sessões e reuniões previstas em norma do Confea, que com frequência se estendiam e não podiam continuar sem suporte técnico de TI;

588.11.2. o Confea realiza inúmeros eventos mensais concernentes à matéria de toda uma classe profissional, que são previstos em sua norma e estrutura interna, sendo as Sessões Plenárias Ordinárias e Extraordinárias, as Reuniões do Conselho Diretor e as Reuniões do Comitê de Avaliação e Articulação. Em razão das demandas de sessões e reuniões, para a confecção do Plano de Inserção realizou-se um levantamento dos referidos eventos nos anos anteriores até a data de 7/6/2017. Os horários para tais eventos chegavam às 20hrs, tendo que os profissionais de TI assistir os participantes, no que fosse necessário (na página 71 há tabela contendo o resultado do levantamento);

588.11.3. reunido o calendário de reuniões de 2017, aprovado no ano anterior via Decisão Plenária 1852/2016, alterada pela Decisão Plenária 2992/2016, identificou-se que ainda seriam realizadas cinco sessões plenárias, bem como cinco reuniões do Conselho Diretor e cinco reuniões do Comitê de Avaliação e Articulação;

588.11.4. sabendo que as reuniões do Conselho Diretor e do Comitê de Avaliação e Articulação ocorrem frequentemente ao longo do ano em paralelo às sessões plenárias, foi efetuada a compilação de todos esses dados, totalizando 51 dias a mais no ano de 2017 em que haveria necessidade de prorrogação de jornada de trabalho, visto as reuniões possuírem o caráter de se estenderem (vide quadro da página 73);

588.11.5. dentro da possibilidade convencional do trabalhador de realizar duas horas extras, estipulou-se para esses 51 dias duas horas por profissional, chegando no montante total de 204 horas que, se for dividido pela jornada de 8 horas, resulta-se no valor de 25,5 dias. Este valor dividido pela quantidade de meses ao ano, resulta em 2,1 dias por mês. Estudou-se a quantidade de dias úteis por mês ao longo da execução de um ano de contrato para obtenção de uma média anual, o que foi atingido o valor aproximado de 21 dias úteis. Com a média de 20,9166 dias úteis, que foi arredondado para 21, e o valor de 2,125 dias referente às prorrogações de jornada e que foi arredondado para 2, registrou-se o valor de 23 dias, ou 184 horas, para a composição do esforço da atividade S3.3. Considerando que eram dois profissionais, o esforço totalizou 368 horas.

589. A respeito da responsabilização do defendente na primeira FOC (parágrafo 581.8), são apresentados os seguintes argumentos (peça 505, p. 75-88):

589.1. o Relatório de Fiscalização 199/2018 pormenorizou as ocorrências dos Contratos 4/2017 e 10/2017, respaldando-se nos documentos entregues pelos fiscais para que houvesse a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

devida investigação, bem como em sua visita *in loco* (peça 505, p. 77);

589.2. o Relatório concluiu em seu item 57.19, que 'não se pode responsabilizar o fiscal administrativo e seu substituto (Srs. Fernando Henriques e Rodrigo Borges), que foram nomeados pela Portaria-AD 336/2017 (peça 44, p. 46-46) após a mencionada revogação da IN-SLTI 4/2010)' (peça 505, p. 77);

589.3. na fase de pagamento das OS 2/2017 e 4/2017, o defendente juntamente com outros dois fiscais do contrato que também estão sendo responsabilizados perante o TCU, Robson Cruz e Fernando Henriques, emitiram parecer apontando inúmeras irregularidades nos processos de pagamento das referidas Ordens de Serviço (peça 505, p. 77-78. Nas referidas páginas são elencados os erros apontados);

589.4. os fiscais ressaltaram que as unidades responsáveis pelo acompanhamento de teste da solução não foram consultadas para homologação dos sistemas e destacaram que não restou evidenciado quais procedimentos e conceitos foram implementados para validar a contagem estimativa em pontos de função (peça 505, p. 79);

589.5. após a apresentação do parecer dos fiscais, o presidente do Confea (Sr. Daniel Antônio Salati Marcondes), à época, publicou a Portaria AD 313/17, delegando competência aos superintendentes e respectivos gerentes para desempenharem a função de gestores dos contratos firmados pelo órgão, com amplos poderes para coordenar e comandar o processo de gestão e fiscalização da execução contratual (peça 505, p. 80);

589.6. ato contínuo, o presidente em exercício firmou a Portaria AD 315/17, que revogou expressamente a utilização da Instrução Normativa 4/2014 para contratação e fiscalização de soluções de tecnologia no âmbito do Confea (peça 505, p. 81);

589.7. após a emissão do parecer com alguns apontamentos quanto ao contrato, retirou-se seu poder de fiscalização (Portaria AD 313/17) e, na sequência, para dar maior liberdade aos superintendentes e aos respectivos gerentes, a aplicação da IN-SLTI 4/2014 foi revogada (Portaria AD 315/17) (peça 505, p. 83);

589.8. com a revogação da aplicação da IN-SLTI 4/2014, a presidência do Confea revogou a Portaria AD 127, que nomeava os fiscais e instituiu como fiscal administrativo o Sr. Fernando Henriques e suplente do fiscal, o ora, defendente, Sr. Rodrigo de Souza Borges dos Contratos 4/2017 e 10/2017 (peça 505, p. 83);

589.9. é cediço que não pode de forma discricionária o empregado/servidor negar-se a atuar como fiscal do contrato. Ao passo que, sua nomeação ocorre sem qualquer consulta se há de sua parte interesse em participar da fiscalização contratual (peça 505, p. 84);

589.10. a própria fiscalização do TCU concluiu que o defendente não poderia ser responsabilizado pelas eventuais irregularidades dos contratos sob análise, considerando a desmontagem da equipe de fiscalização técnica, a falta de conhecimento especializado em serviços de TI e a determinação da revogação da aplicação da IN-SLTI 4/2014 (peça 505, p. 84);

589.11. nas evidências postas pela primeira FOC colocou-se o trabalho dos fiscais da seguinte forma 'Causas da ocorrência do achado: 61.1. Atuação da alta administração para impedir a correta fiscalização dos Contratos 4/2017 e 10/2017, em especial revogando a aplicação da IN-SLTI 4/2014 no Confea' (peça 505, p. 85);

589.12. ressaltou-se na FOC que '73.10. Dessa forma, tem-se o superfaturamento no montante de R$ 257.200,00 (R$ 193.600,00 + R$ 63.600,00). No que tange à responsabilidade, verifica-se que os fiscais, mais uma vez, tentaram exercer suas atribuições com zelo, mas o aviso de que os preços estavam superdimensionados foi ignorado pelo Sr. Flávio Alpino, que deve ser responsabilizado junto com a empresa prestadora de serviços'' (peça 505, p. 85);

589.13. a condução adotada pelos auditores nas entrevistas foi diferente da primeira auditoria, se restringindo a ouvir alguns poucos empregados e de forma bastante pontual, principalmente quanto às ordens de serviço para pontos de função e a ordem de serviços de backups (peça 505, p. 86);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

589.14. a estratégia de organização de trabalho adotada pela equipe de auditoria e o curto prazo da fiscalização prejudicaram demasiadamente os empregados, a considerar que não foram ouvidas todas as partes (peça 505, p. 86);

589.15. não houve uma pesquisa e fiscalização em relação às demais ordens de serviços, no que tange à sua complexidade para definir a execução das atividades de infraestrutura e de banco de dados. Os registros de controle de acesso às dependências do Confea demonstram que o tempo gasto pela primeira equipe de fiscalização superou significativamente o da segunda (peça 505, p. 87. Vide tabelas de registro de controle de acesso à mesma página):

589.16. tal situação impediu que fossem esclarecidos determinados pontos pertinentes, os quais tiveram a oportunidade de serem colocados na primeira auditoria, que afastou a responsabilidade dos fiscais dos contratos (peça 505, p. 87);

589.17. a conclusão da segunda auditoria quanto ao defendente apresenta-se de maneira errônea, baseada em deduções devido à análise documental e processual feita sem as elucidações dos envolvidos no processo (peça 505, p. 88).

590. A respeito da sindicância instaurada no âmbito do Confea (parágrafo 581.9), são apresentados os seguintes argumentos (peça 505, p. 88-89):

590.1. a sindicância foi instaurada mediante a Portaria 162/2019, para apuração das responsabilidades noticiadas no processo CF 3064/2017, que trata da execução e pagamento OS (Ordem de Serviço) de pontos de função, conforme processos CF-1861/2017 e CF-0132/2015, de contrato firmado com a empresa Linkcon (peça 505, p. 88);

590.2. a Comissão finalizou seus trabalhos em 15/8/2019, tendo produzido o Relatório de Sindicância com sugestão à Presidência do Confea (peça 505, p. 88. Na mesma página há trecho do Relatório contendo a mencionada sugestão);

590.3. concluiu-se que o defendente não tinha qualquer responsabilidade por eventuais danos ao erário. Naquela situação teve-se a oportunidade de ser ouvido de forma apurada, enquanto na segunda auditoria, esse feito não foi oportunizado (peça 505, p. 88);

590.4. o TCU já entendeu que a imputação de responsabilidade em sindicância administrativa seria prova o suficiente a indicar a responsabilidade do agente na Tomadas de Contas Especial. Posto isso, cabe aplicar o citado entendimento no sentido de que a comprovação de que não houve culpa/responsabilidade/dolo do agente em sindicância também serve como prova para afastar sua responsabilidade em processo perante o TCU (Acórdão 10.153/2020 -TCU-Primeira Câmara) (peça 505, p. 89).

Rodrigo de Souza Borges – análise das alegações de defesa

591. Inicialmente, convém repisar que o responsável foi citado em decorrência dos parágrafos 63.1.2.1, 63.1.3.2, 63.1.5.1 e 63.1.7.1 do despacho à peça 224.

592. No âmbito do parágrafo 63.1.2.1 do despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 14, parágrafo 63.1.2.3):

63.1.2. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito das atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71):
63.1.2.1. Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), Rodrigo de Souza Borges (CPF 018.105.061-74), Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04) e Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 10/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, atribuindo níveis de complexidade superiores ao necessário para as atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9, em desconformidade com o próprio Plano de Inserção, em afronta ao princípio constitucional da economicidade, dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

593. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 407 a 417.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

594. Passa-se a analisar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável naquilo em que tangem ao objeto da citação do parágrafo 63.1.2.1 do despacho à peça 224.

595. Em síntese, o responsável alega que enviou e-mail ao gestor de TI para realizar adequações às USTs das atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9 (parágrafo 587.24), bem como que as atividades objeto de análise eram de alta complexidade e necessitavam do trabalho de especialista, além do que uma atividade rotineira poderia ser classificada na complexidade 'especialista' (parágrafos 588.1 a 588.9.3).

596. Entende-se que tais alegações não merecem prosperar.

597. O e-mail mencionado pelo responsável (peça 506) não buscou retificar diretamente os problemas constatados na inspeção.

598. Além disso, o PI, cuja elaboração contou com a participação do próprio responsável, define expressamente que a complexidade 'especialista' abrange atividades não rotineiras, senão vejamos (peça 221, p. 49. Peça 104, p. 77. Grifou-se):

Atividades que requeiram conhecimento especialista e que não enquadre no item 10,00 anterior **por não ser considerada rotineira** como modelagem de processo de trabalho, análise de um ambiente para mudanças de execução e outras que requeiram recursos de consultoria e auditoria para soluções específicas e diversas do rotineiro; Pesquisa, análise, implantação e transferência de tecnologia no caso de uso de tecnologias emergentes, ou desconhecidas no ambiente computacional, ou de alta complexidade. Monitoramento, auditoria, análise de desempenho, hardening, tunning e elaboração de procedimentos e recomendações para melhoria de performance de sistema operacional ou da segurança da informação do ambiente computacional como um todo, ou de ferramentas ou sistemas específicos. Migração e geração de bases de dados em plataformas específicas. Auditoria, implantação, acompanhamento e transferência de tecnologia em processo de acordo com as melhores práticas de governança corporativa indicadas pela SLTI/MPOG e TCU, incluindo PMBOK, ITIL, COBIT, NBR-ISO 9.000, NBR-150 20,000, NBR-150 27.000, dentre outras.

599. Por outro lado, as atividades sob análise são típicas atividades de manutenção de disponibilidade de serviços de TI, conforme sua própria denominação, senão vejamos (peça 221, p. 49):

599.1. S2.1 - Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de Sistema Gerenciador de Banco de Dados (Especialista SQL Server);

599.2. S4.1 - Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de máquinas virtuais;

599.3. S4.3 - Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de storages;

599.4. S4.5 - Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de serviço de Active Directory em ambiente Windows;

599.5. S4.8 - Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de serviços de antivírus em múltiplos ambientes; e

599.6. S4.9 - Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de serviços de firewall em múltiplos ambientes.

600. Para atividades dessa natureza, qual seja, de manutenção de disponibilidade de serviços de TI, o PI prevê a complexidade 'intermediária', em que são realizadas 'atividades proativas para a manutenção da disponibilidade' (peça 221, p. 49. Peça 104, p. 77. Grifou-se):

Serviços técnicos com baixo grau de análise, como criação de políticas operacionais, ajustamento de documentações, desenvolvimento de scripts, procedimentos de monitoração, leitura de relatórios e isolamento das falhas, **atividades proativas para manutenção da disponibilidade**, cadastro de serviços e correções que necessitam de uso de senhas fortes, estudos e implementações de melhorias nos procedimentos operacionais e de monitoramento para processos proativos e reativos,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

instalação e configuração de equipamentos e softwares básicos, correções de padrões de serviços. Atividades de análise de funcionamento de software e hardware, servidores e estações de trabalho. Documentação de atividades em geral.

601. No âmbito do parágrafo 63.1.3.2 do despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 15, parágrafo 63.1.3.5):

63.1.3. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da atividade S3.6 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), em decorrência de recebimento por serviços não executados:
(...)
63.1.3.2. Rodrigo de Souza Borges (CPF 018.105.061-74), por firmar, na condição de Fiscal Técnico, os Termos de Recebimento Provisórios das OSs 1 a 5/2017 e 17 a 24/2017 e o Termo de Recebimento Definitivo da OS 25/2017, relativas à instalação de 280 estações de trabalho, enquanto os Termos de Responsabilidade constantes nos autos do processo 1.861/2017, que passaram as máquinas para a execução do serviço pela empresa Linkcon Eireli, somam apenas 260 estações, em afronta ao art. 76 da Lei 8.666/1993, dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

602. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 426 e 427.

603. Passa-se a analisar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável naquilo em que tangem ao objeto da citação do parágrafo 63.1.3.2 do despacho à peça 224.

604. Em síntese, o responsável alega que os serviços foram integralmente prestados e que havia outros documentos além dos TResps aptos a comprovar esse fato, como os RTAs, TRPs e TRDs (parágrafos 588.10.1 a 588.10.4).

605. Tais alegações não merecem acolhimento, uma vez que nem os RTAs (peça 104, p. 230-244, 255-269, 377-385 e 539-541), nem os TRPs (peça 104, p. 271-280, 396-398 e 537-538), tampouco os TRDs (peça 104, p. 281-290 e 423-425; peça 105, p. 67) indicam quais máquinas foram instaladas e configuradas, mas apenas os TResps (peça 104, p. 193-196, 249, 251-254 e 333-334).

606. Juntos, os TResps indicam que o serviço foi realizado sobre 260 máquinas, divergindo do quantitativo previsto nos TRPs e TRDs, que indicam que o serviço foi realizado sobre 280 máquinas.

607. Os serviços, portanto, não poderiam ter sido recebidos (por meio dos TRPs e TRDs) para as 280 máquinas sem que os TResps indicassem que esse foi o quantitativo efetivamente prestado, relacionando quais máquinas foram objeto de instalação e configuração.

608. No âmbito do parágrafo 63.1.5.1 do despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 16, parágrafo 63.1.5.3):

63.1.5. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da atividade S3.3 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71):

63.1.5.1. Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), Rodrigo de Souza Borges (CPF 018.105.061-74), Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04) e Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 10/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, atribuindo esforço superior ao necessário à atividade 'S3.3 - Atendimento aos chamados técnicos dos usuários de TI em dias úteis das 08:00 às 18:00', em afronta ao princípio constitucional da economicidade e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

609. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 437 a 439.

610. Passa-se a analisar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável naquilo em que tangem ao objeto da citação do parágrafo 63.1.5.1 do despacho à peça 224.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

611. Em síntese, o responsável alega que a memória de cálculo utilizada para quantificar o esforço da atividade considerou, além dos dias 21 úteis que ocorreriam na média a cada mês, 2 dias a mais em decorrência de horas extras que ocorreriam considerando a média histórica do Confea, totalizando, assim, 23 dias (parágrafos 588.11.1 a 588.11.5).

612. Entende-se que a alegação não merece prosperar.

613. Em que pese a verossimilhança da memória de cálculo apresentada pelo responsável (peça 505, p. 71-75), não foram por ele juntados aos autos nenhum documento capaz de demonstrar a fidedignidade das informações que trouxe.

614. Além disso, a memória de cálculo apresentada pelo Sr. Rodrigo Borges destoa da prevista no processo de contratação, que se encontra no ETP, em que é considerada a quantidade de 20 dias úteis por mês (peça 94, p. 97).

615. No âmbito do parágrafo 63.1.7.1 do despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 17, parágrafo 63.1.7.4):

63.1.7. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 77/2017 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71): 63.1.7.1. Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), Rodrigo de Souza Borges (CPF 018.105.061-74), Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04) e Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 10/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, contendo nível de complexidade da atividade 'S4.8 - Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de serviço de antivírus em ambientes Windows' superior ao necessário, segundo o próprio Plano de Inserção, em afronta ao princípio constitucional da economicidade;

616. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 445 a 448.

617. Em síntese, o responsável alega que a atividade S4.8 trata de serviços de alta análise e não deve ser confundida com a S4.6, bem como que o servidor 'Symantec1' não é uma máquina de usuário comum, necessitando de técnico de TI para operá-lo (parágrafos 588.8.1 a 588.8.8).

618. Entende-se que tais alegações não devem prosperar.

619. Convém destacar que o débito objeto da citação advém da OS 77/2017, cujo RTA especifica que foi realizada a atualização de pacotes do sistema operacional Windows no servidor Symantec1, tendo sido classificada como atividade S4.8 – Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de serviço de antivírus em ambientes Windows (peça 118, p. 107-109).

620. Porém, o catálogo de serviços prevê expressamente que as atividades de 'atualizar versões existentes de sistema operacional de servidores Windows' compõem a atividade S4.6 – Instalar novos serviços em ambiente Windows e Atualizar versão de sistema operacional em ambiente Windows (peça 104, p. 136).

621. Inclusive, o próprio RTA dispõe no resumo do detalhamento dos serviços que se tratava de 'atualizações do Windows na máquina Symantec1' e, como procedimento de configuração, restou relatado que 'verificamos que a máquina Symantec1 estava solicitando a atualização de pacotes do Windows' e que 'os updates foram aplicadas a máquina com sucesso' (peça 118, p. 108).

622. Portanto, resta evidente que o serviço realizado no âmbito da OS 77/2017 deveria ter sido classificado na atividade S4.6, a priori, de complexidade 'alta', conforme o CS (peça 104, p. 121).

623. Porém, segundo o CS, o nível de complexidade 'Intermediária' abrange expressamente a 'atualização de aplicações sistêmicas' (peça 104, p. 117).

624. Assim, resta evidente a incongruência do CS na atribuição do nível de complexidade previsto na atividade S4.6: o serviço prestado no âmbito da OS 77/2017 deveria ter sido

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

classificado na atividade S4.6 com o nível de complexidade ‘Intermediária’.

625. Por fim, cumpre destacar que não se está aqui a discutir a desnecessidade de conhecimentos técnicos de TI para a realização das atividades sob análise, mas o grau de complexidade que deveria ter sido atribuído ao serviço prestado no âmbito da OS 77/2017 levando em consideração as informações disponíveis no próprio CS elaborado pelo Confea.

626. Além das alegações já analisadas, há alegações apresentadas pelo responsável que dizem respeito à sua conduta como um todo e ao cenário no qual estava inserido (parágrafos 582 a 587.24

627. Inicialmente, não prosperam as alegações de ausência de individualização da participação do defendente, uma vez que todas as condutas por ele praticadas foram explicitadas em todas as citações que lhe foram direcionadas, bem como na matriz de responsabilidade (peça 221, p. 145-161).

628. Sobre as alegações de pressão por parte dos superiores hierárquicos e de que as considerações dos fiscais eram por eles ignoradas, bem como de que não eram oferecidas condições apropriadas para o desempenho de suas atribuições, estende-se que se trata de alegações genéricas, uma vez que não restou devidamente esclarecido e evidenciado pelo responsável como esses supostos fatos especificamente contribuíram para que suas condutas apontadas nas citações fossem por ele praticadas.

629. As alegações de falta de orientação, de treinamento e de conhecimento técnico também não prosperam.

630. Como já exposto (parágrafo 521), há entendimento desta Corte no sentido de que ‘o fiscal de contrato designado, caso entenda não possuir conhecimento técnico para exercer suas competências, deve alegar o fato ao seu superior em tempo hábil, para adoção das medidas pertinentes, sob risco de vir a responder por eventual prejuízo causado ao erário (art. 67, § 2º, da Lei 8.666/1993)’ (Acórdão 10.868/2018–TCU–Segunda Câmara. Relatora Ministra Ana Arraes).

631. Verificou-se que o responsável chegou a solicitar desligamento de sua função de fiscal. Porém, conforme o entendimento acima, para não correr o risco de ser responsabilizado por eventual prejuízo ao erário, o fato deveria ter sido alegado pelo Sr. Rodrigo Borges em tempo hábil para adoção das medidas pertinentes, o que não ocorreu no caso.

632. Com relação à ausência de responsabilização do defendente na primeira fiscalização, vale destacar que o processo no qual se vincula a auditoria (primeira fiscalização) foi convertido em TCE justamente para aprofundar o exame dos fatos e identificar de forma detalhada as responsabilidades envolvidas nas constatações a que chegou aquela auditoria (peça 221, p. 3).

633. Por sua vez, a inspeção (segunda fiscalização) foi realizada exatamente para subsidiar o andamento da TCE (peça 221, p. 5).

634. Sobre a ausência de responsabilização do defendente na sindicância instaurada pelo Confea, tal circunstância não elide a possibilidade de que venha a ser responsabilizado a partir de apuração realizada pelo TCU, em virtude do princípio da independência das instâncias.

635. Logo, em que pese o responsável ter procurado demonstrar que adota, no geral, uma conduta cuidadosa, proba e diligente, entende-se que as condutas do Sr. Rodrigo Borges apontadas especificamente nas citações revelam erros grosseiros, decorrentes de grave inobservância do dever de cuidado, praticados, portanto, com culpa grave, não sendo possível, inclusive, reconhecer sua boa-fé nos moldes do preconizado pela jurisprudência do TCU já exposta (parágrafos 85 a 87).

636. Por todo o exposto, entende-se que não merecem ser acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Rodrigo de Souza Borges em resposta às citações dos parágrafos 63.1.2.1, 63.1.3.2, 63.1.5.1 e 63.1.7.1 do despacho à peça 224 e, no mérito, propõe-se o julgamento pela irregularidade de suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao recolhimento dos valores dos débitos previstos nos parágrafos 63.1.2.3, 63.1.3.5, 63.1.5.3 e 63.1.7.4 daquele despacho.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Robson Cruz dos Santos – alegações de defesa

637. Em resposta à citação, o Sr. Robson Cruz apresentou a documentação constante das peças 523 a 533. As alegações de defesa apresentadas pelo responsável, no mérito, foram divididas conforme se segue:

637.1. contexto do Confea no âmbito dos contratos administrativos com a empresa Linkcon (peça 523, p. 14-16);

637.2. responsabilidade como fiscal do contrato (peça 523, p. 16-19);

637.3. ausência de conduta culposa ou dolosa e da inexigibilidade de conduta diversa – conforme jurisprudência do TCU (peça 523, p. 19-25);

637.4. jurisprudência do TCU: exclusão da responsabilidade do fiscal por não ter condições apropriadas para o desempenho do trabalho (peça 523, p. 25-28);

637.5. individualização da participação do defendente (peça 523, p. 28-30);

637.6. responsabilização das autoridades do Confea: falta de observância da Instrução Normativa 4/2010 pela cúpula de gestão (peça 523, p. 30-32);

637.7. Plano de Inserção, Catálogo de Serviços e execução contratual (peça 523, p. 33-40);

637.8. complexidades das atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9 (peça 523, p. 40-44);

637.9. S3.3 – Atendimento aos chamados técnicos dos usuários de TI em dias úteis das 08:00 às 18:00 – Plano de Inserção e Catálogo de Serviços (peça 523, p. 44-49);

637.10. S4.8 – Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de serviços de antivírus em múltiplos ambientes (peça 523, p. 50-54);

637.11. contagem do ponto de função (peça 523, p. 54-56);

637.12. responsabilização do defendente na primeira FOC (peça 523, p. 56-67);

637.13. sindicância instaurada no âmbito do Confea (peça 523, p. 67-68);

637.14. Contrato 16/2017: atuação da empresa Linkcon (peça 523, p. 68-71);

637.15. Contrato 16/2017: preceito da efetividade (peça 523, p. 71-77);

637.16. OS 2/2017 – atividade S3.8 – formação conceitual e metodológica (peça 523, p. 77-79);

637.17. OS 7/2017 – atividade S3.5 – elaboração de plano de implementação do novo processo – modelo operacional implantação de Service Desk (peça 523, p. 79-80);

637.18. aplicação do art. 161 do RI/TCU (peça 523, p. 80-81).

638. A respeito do contexto do Confea no âmbito dos contratos administrativos com a empresa Linkcon (parágrafo 637.1), é exposto o seguinte (peça 523, p. 14-16):

638.1. com o advento das assinaturas dos contratos com a empresa Linkcon, instalou-se um cenário conturbado no Confea. A alta cúpula do órgão demandava urgência em todos os procedimentos pertinentes aos contratos, tendo que os funcionários atendê-los da forma mais imediata possível para que fossem evitadas retaliações (peça 523, p. 14);

638.2. corroborando que os fiscais sofriam constante pressão da alta gestão, restou evidenciado que, no âmbito dos contratos, houve uma articulação para desmontar a equipe de fiscalização dos contratos (peça 523, p. 14-15. As evidências são mencionadas nas referidas páginas);

638.3. havia relação estreita de um dos envolvidos nesta TCE com a empresa Docas do Rio, em que o Sr. José Raul Franco Reis (Gerente de TI, à época), exerceu cargo de gerente na Companhia (peça 523, p. 15-16. Na página 16 há uma imagem do site da Docas do Rio apontando o Sr. José Raul Franco Reis como gerente da empresa).

639. Sobre a responsabilidade como fiscal do contrato (parágrafo 637.2), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

parágrafos 582.1 a 582.5 (peça 523, p. 16-19).

640. Sobre a ausência de conduta culposa ou dolosa e da inexigibilidade de conduta diversa conforme jurisprudência do TCU (parágrafo 637.3), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 583.1 a 583.5 (peça 523, p. 19-25).

641. Sobre a jurisprudência do TCU – exclusão da responsabilidade do fiscal por não ter condições apropriadas para o desempenho do trabalho (parágrafo 637.4), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 584.1 a 584.4 e 584.6, além dos seguintes (peça 523, p. 25-28):

641.1. os auditores dispuseram pela impossibilidade de responsabilização dos fiscais, já que não se tinha conhecimento técnico quanto ao procedimento de contração de soluções de tecnologia e dentre outras circunstâncias relacionada a esse tipo de serviço (peça 523, p. 27-28. Na página 28 há imagem com trecho de texto escrito pelos auditores);

641.2. em relação ao Contrato 16/2017, não se tinha qualquer conhecimento quanto à utilização da métrica de aferição em UST (peça 523, p. 28).

642. Sobre a individualização da participação do defendente (parágrafo 637.5), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) no parágrafo 585 (peça 523, p. 28-30).

643. Sobre a responsabilização das autoridades do Confea – falta de observância da Instrução Normativa 4/2010 pela cúpula de gestão (parágrafo 637.6), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 586.1 a 586.7 (peça 523, p. 30-32).

644. Sobre o Plano de Inserção, Catálogo de Serviços e a execução contratual (parágrafo 637.7), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 587.1 a 587.8, 587.13, 587.22 e 587.23, além dos seguintes (peça 523, p. 33-40):

644.1. o defendente estava atuando como fiscal administrativo, sua incumbência se limitava aos documentos do processo, não a parte substancialmente técnica (peça 523, p. 36);

644.2. a equipe de fiscalização sempre alertou e orientou a Gerência de TI, por exemplo, quanto à possibilidade de renegociação da atividade de instalação e configuração de um novo número de equipamento recém adquiridos, bem como requereu-se uma reunião com as partes. No entanto, nos termos aludidos no Relatório de Fiscalização TCU 199/2018 e na própria instrução do processo, os pontos arguidos e as recomendações dos fiscais foram totalmente ignorados pelo superintendente/gerente (peça 523, p. 36);

644.3. o Sr. José Raul Franco Reis foi designado para ser o novo gerente de tecnologia da informação, o qual manteve a postura do antigo gerente, não realizando qualquer alteração que fora orientada pelo fiscal (peça 523, p. 36);

644.4. a nova gerência começou a demandar de maneira incisiva. Houve bastante pressão aos fiscais para que abrissem a Ordem de Serviço para pontos de função, na forma oral e formal. Tanto é verdade que as Ordens de Serviço foram emitidas sem a participação dos fiscais, o que foi solicitado, apenas, após as suas aberturas a avaliação dos fiscais (peça 523, p. 36-38. Na página 37 são apresentadas imagens com texto de e-mails enviados pelo Sr. Rodrigo Borges);

644.5. a gestão coordenou e conduziu todo o processo, não tendo os fiscais qualquer poder de interferência. Somente após todo o trâmite, os fiscais tiveram conhecimento e promoveram a análise técnica dos documentos até então produzidos, gerando o Relatório datado em 3/10/2017, encaminhado ao gerente, que pontuou inúmeras irregularidades encontradas pelos fiscais (peça 523, p. 38);

644.6. diante dos apontamentos feitos no Relatório, a fábrica de software se manifestou, bem como o Sr. José Raul Franco quanto às indagações sobre as aberturas das ordens de serviço,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

observadas a partir das normas dispostas na IN 4/2014 (peça 523, p. 38-39. Nas referidas páginas há imagens contendo a manifestação do Sr. Raul Reis).

645. Sobre as complexidades das atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9 (parágrafo 637.8), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 588.1 e 588.2, além de ter frisado que não tinha competência técnica para tratar detalhadamente as funcionalidades técnicas dos Contratos Administrativos 4 e 10, em que sua atuação se restringia à função administrativa e que os RTAs não foram analisados pelos auditores (peça 523, p. 44).

646. Sobre a atividade S3.3 – Atendimento aos chamados técnicos dos usuários de TI em dias úteis das 08:00 às 18:00 – Plano de Inserção e Catálogo de Serviços (parágrafo 637.9), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 588.11.1 a588.11.5.

647. Sobre a atividade S4.8 – Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de serviços de antivírus em múltiplos ambientes (parágrafo 637.10), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 588.8.1 a 588.8.8.

648. Sobre a contagem do ponto de função (parágrafo 637.11) , são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Fernando Batista da Silva) no parágrafo 511.2, além de ter juntado imagem de e-mail em que o gerente de TI teria se responsabilizado quanto à contagem de pontos de função (peça 523, p. 55-56).

649. Sobre a responsabilização do defendente na primeira FOC (parágrafo 637.12), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 589.1 a 589.17 (peça 523, p. 56-67).

650. Sobre a sindicância instaurada no âmbito do Confea (parágrafo 637.13), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 590.1 a 590.4 (peça 523, p. 67-68).

651. Sobre o Contrato 16/2017 – atuação da empresa Linkcon (parágrafo 637.14), são apresentados, em essência, os seguintes argumentos (peça 523, p. 68-71):

651.1. a empresa Linkcon sempre teve o apoio da presidência e da alta cúpula do Confea para tramitar seus contratos administrativos. Apresentou-se aos funcionários designados fiscais como uma empresa altamente especializada em serviços de TI e em gestão documental, gestão processual, gerenciamento de projetos e mapeamento de processos, que detém contratos com inúmeros órgãos públicos de grande valia, na esfera federal, estadual e municipal (peça 523, p. 68);

651.2. a equipe de fiscalização do Contrato 16/2017 chegou a questionar a empresa em determinadas situações, mas as considerações não foram acatadas pelo funcionário representante da empresa, que sempre explicava as circunstâncias com termos técnicos, que pareciam que estavam corretos, a julgar que nenhum fiscal recebeu curso de orientação ou qualquer guia para tratar de um contrato de soluções de tecnologia (peça 523, p. 69);

651.3. para ilustrar a situação, vale registrar que a Sra. Cristiane de Lima, representando a equipe, apresentou formalmente ao gestor do Contrato 16/2017 as dificuldades que a equipe estava enfrentando com a empresa Linkcon, reportando problemas em relação à comunicação e às pendências no contrato (peça 523, p. 69-70. Na página 70 há imagem de e-mail enviado pela Sra. Cristiane de Lima ao Sr. Alexandre Borsato).

652. Sobre o Contrato 16/2017 – preceito da efetividade (parágrafo 637.15), o defendente argumenta, em essência, que o princípio da efetividade deve ser utilizado como diretriz na análise da presente TCE, contando que o SEI está sendo devidamente utilizado pelo Confea, por todos os seus funcionários, tendo possibilitado o regime de teletrabalho nesse contexto de pandemia de Covid 19 e otimizou o trabalho de todos os funcionários, garantindo menores custos com papéis e outras despesas (peça 523, p. 75-77. Nas referidas páginas há imagens expondo os resultados numéricos do desempenho da plataforma SEI).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

653. Sobre a OS 2/2017 – atividade S3.8 – formação conceitual e metodológica (parágrafo 637.16), são apresentados, em essência, os seguintes argumentos (peça 523, p. 77-79):

653.1. no Plano de Inserção, prevê-se a qualificação da equipe oferecida pela empresa, sendo de profissionais de nível superior na área de tecnologia da informação ou especialização na área de TI, ainda, colocou-se a experiência mínima de dois anos no setor (peça 523, p. 78);

653.2. para os profissionais que executariam as atividades de Serviços de Gestão Processual, foram atribuídas as seguintes qualificações e experiência: conhecimentos em estruturação de arquitetura de processos; experiência em análise de negócio; elaboração de documentos processuais; e experiência em gestão processual (peça 523, p. 78);

653.3. dessa forma, levando em consideração a especialização da equipe técnica oferecida pela empresa Linkcon, atribuiu-se a complexidade 'E', ademais, tal fato foi orientado pela própria equipe da empresa. Ainda, no Plano de Inserção, é previsto como tipo 'Especialista' atividades que requeiram conhecimento especialista e não estão enquadradas nos demais níveis (peça 523, p. 78).

654. Sobre a OS 7/2017 – atividade S3.5 – elaboração de plano de implementação do novo processo – modelo operacional implantação de Service Desk (parágrafo 637.17), são apresentados, em essência, os seguintes argumentos (peça 523, p. 79-80):

654.1. a compreensão inicial dos fiscais era que o Plano de Implementação, conforme Catálogo de Serviços, abrangeria a implantação dos processos de gestão do SEI, cujas etapas e atividades não eram dominadas pelo Confea, contudo, segundo esclarecimentos do gerente de projeto da empresa Linkcon, Sr. Daniel Costa Andrade, conforme OS 07/2017, este entregável corresponderia à implantação de grupos de atividades específicas, razão pela qual foram abertas ordens de serviço individualizadas para o plano de implementação do *service desk*, da digitalização e da mudança cultural (peça 523, p. 79);

654.2. o serviço de *service desk* demanda um analista com conhecimentos das funcionalidades do SEI de modo a orientar adequadamente os usuários e viabilizar as ações de administração inerentes à gestão e à tramitação de processos e documentos digitais (peça 523, p. 80);

654.3. o documento Modelo Operacional – Implantação de Service Desk foi imprescindível para traçar os objetivos dessa modalidade de serviço, tratando das formas de entradas e atendimentos das solicitações (peça 523, p. 80);

654.4. tal serviço difere do oferecido no Contrato 10/2017, pois tem como escopo atender demandas do SEI, sendo reservados profissionais específicos e especializados na referida plataforma. Eram utilizados os mesmos ramais do Contrato 10/17 para centralizar todos os chamados de usuários, o que de longe significa que os serviços tinham alguma compatibilidade (peça 523, p. 80);

654.5. a equipe de implantação do SEI encontrava-se há 2 (duas) semanas da data prevista para entrada em produção do SEI (5/12/2017), período de alta de demanda de trabalho e enorme pressão para a implantação que dependia de entregáveis, a exemplo do *service desk*, que era necessário para o atendimento dos chamados dos usuários (peça 523, p. 80).

655. Sobre a aplicação do art. 161 do RI/TCU (parágrafo 637.18), é argumentado, em essência, que os fiscais atuantes nos Contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017 passaram, basicamente, pelas mesmas circunstâncias, quais sejam, foram designados sem treinamento para acompanhar/fiscalizar contrato licitatório no âmbito de soluções de TI e eram bastante pressionados pela alta chefia, de forma que se faz imperioso que as provas angariadas por um dos responsáveis que revelam o cenário conturbado que estes vivenciaram sejam aproveitadas aos demais (peça 523, p. 80-81).

Robson Cruz dos Santos – análise das alegações de defesa

656. Inicialmente, convém repisar que o responsável foi citado em decorrência dos parágrafos 63.1.2.1, 63.1.5.1, 63.1.7.1, 63.1.9.4, 63.1.10.4, 63.1.12.4, 63.1.13.3 e 63.1.14.4 do Despacho à peça 224.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

657. No âmbito do parágrafo 63.1.2.1 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 14, parágrafo 63.1.2.3):

63.1.2. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito das atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71):
63.1.2.1. Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), Rodrigo de Souza Borges (CPF 018.105.061-74), Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04) e Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 10/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, atribuindo níveis de complexidade superiores ao necessário para as atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9, em desconformidade com o próprio Plano de Inserção, em afronta ao princípio constitucional da economicidade, dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

658. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 407 a 417.

659. Inicialmente, em síntese, assim como alegado pelo Sr. Rodrigo Borges, verifica-se que o responsável alega que as atividades objeto de análise eram de alta complexidade e necessitavam do trabalho de especialista, além do que uma atividade rotineira poderia ser classificada na complexidade 'especialista' (parágrafos 645, 595, 588.1 e 588.2).

660. Entende-se que a alegação não merece prosperar, pelas mesmas razões já apontadas nos parágrafos 598 a 600.

661. Além de tais alegações, o Sr. Robson dos Santos alega que não detinha competência técnica, que sua atuação se restringia ao aspecto administrativo da contratação e que os RTAs não foram analisados pelos auditores (parágrafo 645).

662. Entende-se que tais alegações merecem prosperar parcialmente.

663. A análise dos RTAs preconizada pelo responsável não ajuda a elidir a irregularidade, que advém de falhas no PI e no CS.

664. Nada obstante, o Sr. Robson dos Santos firmou o Plano de Inserção como fiscal administrativo (peça 104, p. 88), mas a falha constatada possui caráter eminentemente técnico, razão pela qual não deve ser responsabilizado pela ocorrência da irregularidade.

665. No âmbito do parágrafo 63.1.5.1 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 16, parágrafo 63.1.5.3):

63.1.5. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da atividade S3.3 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71):
63.1.5.1. Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), Rodrigo de Souza Borges (CPF 018.105.061-74), Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04) e Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 10/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, atribuindo esforço superior ao necessário à atividade 'S3.3 - Atendimento aos chamados técnicos dos usuários de TI em dias úteis das 08:00 às 18:00', em afronta ao princípio constitucional da economicidade e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

666. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 437 a 439.

667. Em síntese, assim como alegado pelo Sr. Rodrigo Borges, verifica-se que o responsável alega que a memória de cálculo utilizada para quantificar o esforço da atividade considerou, além dos 21 dias úteis que ocorreriam na média a cada mês, 2 dias a mais em decorrência de horas extras que ocorreriam considerando a média histórica do Confea, totalizando, assim, 23 dias (parágrafos 646, 611 e 588.11.1 a 588.11.5).

668. Entende-se que a alegação não merece prosperar, pelas mesmas razões já apontadas nos parágrafos 613 e 614.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

669. Nada obstante, o Sr. Robson dos Santos firmou o Plano de Inserção como fiscal administrativo (peça 104, p. 88), mas se entende que a memória de cálculo de atribuição de esforço à atividade sob análise adentra no aspecto técnico da contratação, razão pela qual se conclui que o defendente não deve ser responsabilizado pela ocorrência da irregularidade.

670. No âmbito do parágrafo 63.1.7.1 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 17, parágrafo 63.1.7.4):

63.1.7. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 77/2017 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71):
63.1.7.1. Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), Rodrigo de Souza Borges (CPF 018.105.061-74), Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04) e Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 10/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, contendo nível de complexidade da atividade 'S4.8 - Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de serviço de antivírus em ambientes Windows' superior ao necessário, segundo o próprio Plano de Inserção, em afronta ao princípio constitucional da economicidade;

671. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 445 a 448.

672. Em síntese, assim como alegado pelo Sr. Rodrigo Borges, verifica-se que o responsável alega que a atividade S4.8 trata de serviços de alta análise e não deve ser confundida com a S4.6, bem como que o servidor 'Symantec1' não é uma máquina de usuário comum, necessitando de técnico de TI para operá-lo (parágrafos 647, 617 e 588.8.1 a 588.8.8).

673. Entende-se que a alegação não merece prosperar, pelas mesmas razões já apontadas nos parágrafos 619 a 625.

674. Nada obstante, o Sr. Robson dos Santos firmou o Plano de Inserção como fiscal administrativo (peça 104, p. 88), mas a falha constatada possui caráter eminentemente técnico, razão pela qual entende-se que não deve ser responsabilizado pela ocorrência da irregularidade.

675. No âmbito do parágrafo 63.1.9.4 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 18, parágrafo 63.1.9.5):

63.1.9. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de ato de gestão antieconômico no âmbito da OS 7/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S1.5, cujo artefato consistiu da formação conceitual e metodológica [do SEI]:
(...)
63.1.9.4. Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04), por firmar, na condição de Fiscal Administrativo do Contrato 16/2017, o Termo de Recebimento Definitivo da OS 7/2017 – atividade 'S1.5 - Criação de documentos diversos de apoio organizacional', cujo conteúdo do produto recebido consistiu em cópia e/ou adaptação de diversos documentos predominantemente publicados no Portal de Software Público Brasileiro, com acesso gratuito, afrontando os princípios constitucionais da economicidade e da eficiência;

676. Sobre os fatos que ensejaram a citação, verificou-se que o material de formação conceitual e metodológica foi um dos três produtos demandados por meio da OS 7/2017 e destinou-se à capacitação dos funcionários e demais colaboradores do Confea. O produto entregue consistiu em documento de vinte páginas que abordou, entre outros temas, gestão por processos, histórico do SEI, boas práticas de utilização, assinatura digital e certificado digital (peça 221, p. 61).

677. Em buscas na internet, constatou-se que diversos trechos do produto entregue se constituíram, na verdade, de cópia, com ou sem adaptações, de outros documentos, verificando-se que o documento 'Formação conceitual e metodológica' tem pouco ou nenhum material inédito, de autoria da própria contratada, ou específico do Confea (peça 221, p. 62).

678. Observou-se que, para a quarta reunião da iniciativa do SEI no Confea, que teve a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

presença das Sras. Prícila Maria Fraga Ferreira e Cristiane de Lima, fiscais do Contrato 16/2017, foi solicitado aos participantes que apresentassem proposta de atividades a serem desenvolvidas, conforme Manual de Implantação do SEI, citando-se *links* da documentação de apoio do sistema. Dessa forma, verificou-se que as fiscais mencionadas tinham conhecimento dos documentos de apoio para implantação do SEI constantes do Portal de Software Público brasileiro, de forma a identificar que, ao menos, parte do produto entregue constituía-se de cópia/adaptação daquela documentação (peça 221, p. 62).

679. Além da falta de ineditismo do material, entendeu-se que a utilidade do documento 'Formação conceitual e metodológica' para a implantação do SEI, ainda que utilizado em treinamento de pessoal do Confea, é questionável, haja vista que seu conteúdo (gestão por processos, histórico do SEI, boas práticas de utilização, assinatura digital e certificado digital) já era de conhecimento do Confea e não trouxe nada de novo ao projeto, que já se encontrava em implantação na instituição desde 2016 (peça 221, p. 62).

680. Diante dessas considerações, entendeu-se que o pagamento à contratada no valor de R$ 16.684,80 pela elaboração do documento 'Formação conceitual e metodológica' configurou ato de gestão antieconômico, afrontando os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade (peça 221, p. 62).

681. Verifica-se que o defendente não trouxe nenhuma alegação específica sobre a irregularidade abordada na citação.

682. Nada obstante, o Sr. Robson dos Santos firmou o Termo de Recebimento Definitivo da OS 7/2017 como fiscal administrativo (peça 142, p. 61), mas se entende que a análise do conteúdo do produto entregue adentra no aspecto técnico da contratação, razão pela qual se entende que o defendente não deve ser responsabilizado pela ocorrência da irregularidade.

683. No âmbito do parágrafo 63.1.10.4 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 19, parágrafo 63.1.10.5):

63.1.10. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de ato de gestão antieconômico no âmbito da OS 7/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S1.5, cujo artefato consistiu do material de formação operacional:
(...)
63.1.10.4. Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04), por firmar, na condição de Fiscal Administrativo do Contrato 16/2017, o Termo de Recebimento Definitivo da OS 7/2017 – atividade 'S1.5 - Criação de documentos diversos de apoio organizacional', cujo conteúdo do produto recebido consistiu em cópia e/ou adaptação de diversos documentos predominantemente publicados no Portal de Software Público Brasileiro, com acesso gratuito, afrontando os princípios constitucionais da economicidade e da eficiência;

684. Sobre os fatos que ensejaram a citação, verificou-se que a última demanda pela atividade S1.5 da OS 7/2017 foi pelo 'material de formação operacional'. O documento entregue para justificar a sua execução denominou-se 'Capacitação Operacional de Usuários no SEI'. Esse documento, contendo 42 páginas, consistiu em material para treinamento dos colaboradores do Confea (peça 221, p. 62).

685. Cotejando o conteúdo do referido documento de capacitação, verificou-se que ele é, essencialmente, uma adaptação do manual do usuário do SEI encontrado gratuitamente no Portal de Software Público Brasileiro, não se podendo falar em desconhecimento desse material pelos demandantes da atividade que o originou, bem como pelos fiscais do contrato que firmaram termos de seu recebimento (peça 221, p. 63).

686. Dessa forma, entendeu-se que o pagamento à contratada no valor de R$ 16.684,80 pela elaboração do documento 'Capacitação Operacional de Usuários no SEI', cujo conteúdo já se encontrava disponível gratuitamente na internet, configurou ato de gestão antieconômico, afrontando os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade (peça 221, p. 63).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

687. Verifica-se que o defendente não trouxe nenhuma alegação específica sobre a irregularidade abordada na citação.

688. Nada obstante, o Sr. Robson dos Santos firmou o Termo de Recebimento Definitivo da OS 7/2017 para o serviço sob análise como fiscal administrativo (peça 142, p. 61), mas se entende que a análise do conteúdo do produto entregue adentra no aspecto técnico da contratação, razão pela qual se entende que o defendente não deve ser responsabilizado pela ocorrência da irregularidade.

689. No âmbito do parágrafo 63.1.12.4 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 20, parágrafo 63.1.12.5):

63.1.12. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 7/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S3.5:
(...)
63.1.12.4. Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04), por firmar, na condição de Fiscal Administrativo do Contrato 16/2017, o Termo de Recebimento Definitivo da OS 7/2017 – atividade 'S3.5 - Elaboração de Plano de Implementação do novo processo', cujo conteúdo do produto recebido não justificava a necessidade da própria demanda e era incompatível com o esforço e com a complexidade estabelecidos no Catálogo de Serviços, afrontando os princípios constitucionais da economicidade e da eficiência;

690. Sobre os fatos que ensejaram a citação, verificou-se que a OS 7/2017 demandou, sob a atividade S3.5, três entregáveis distintos. A demanda que originou o pagamento dessa atividade consistiu no Plano de Implantação do Service Desk, o qual deveria detalhar etapas, subetapas, responsáveis, prazos e relacionamento com as análises realizadas (peça 136, p. 67 e peça 198, p. 3). Segundo o CS, à atividade S3.5 foi atribuído o esforço de 80 horas, com nível de complexidade 'Especialista', correspondendo a 10 USTs. Por essa razão, a contratada recebeu o valor de R$ 89.600,00 (80 horas x 10 USTs x R$ 112,00) referente à elaboração do referido plano (peça 221, p. 64).

691. O documento entregue pela empresa Linkcon e aceito pelos fiscais do Contrato 16/2017 denominou-se 'Modelo Operacional – Implantação de Service Desk'. A sua versão original foi avaliada pelos fiscais e modificada pela contratada até que chegasse à sua versão final (peça 221, p. 65).

692. O Modelo Operacional contém ao todo sete páginas. Desconsiderando capa, índice e outros elementos, esse documento possuiu apenas três páginas de conteúdo propriamente dito, que trata, brevemente, do(s): histórico do SEI no Confea; canal de atendimento para suporte aos usuários do sistema; objetivo do suporte; telefone de contato e sistema para abertura de chamados; responsáveis pelo atendimento dos chamados; e recursos utilizados para o atendimento (uso dos serviços contratados no âmbito do Contrato 10/2017) (peça 221, p. 65).

693. Da análise do referido documento, constatou-se que seu conteúdo e a superficialidade abrangida dos assuntos nele tratados não guardam a devida compatibilidade com o esforço e com o nível de complexidade estabelecidos no Catálogo de Serviços. Na verdade, verificou-se que não há elementos no produto entregue que justifiquem sua demanda, pois, basicamente, ele continha informações de domínio do Confea, como os canais internos de atendimento e os responsáveis pela resolução de problemas (peça 221, p. 65).

694. Além da superficialidade do documento em tela, cotejando seu conteúdo com o exigido na demanda, verificou-se que ele não abordou alguns assuntos, como etapas, subetapas, prazos [para atendimento de demandas] e relacionamento com as análises realizadas (peça 221, p. 65).

695. Uma vez que o relato da execução da demanda em análise deu-se no âmbito do RTA relativo às demandadas por meio da OS 7/2017, concluiu-se não ser possível determinar quantas horas foram de fato dedicadas à elaboração do documento Modelo Operacional – Implantação de Service Desk (peça 221, p. 65).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

696. Entretanto, diante da flagrante incompatibilidade de seu conteúdo com a real necessidade de sua demanda, com o esforço e com o nível de complexidade definido no CS e da inobservância ao exigido quando de sua requisição, entendeu-se que o pagamento de R$ 89.600,00 à contratada não se mostra razoável, caracterizando ato de gestão antieconômico, em afronta os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade (peça 221, p. 65).

697. Por oportuno, registrou-se que a empresa Linkcon já estava prestando serviço de suporte técnico (atendimento de chamados) ao Confea no âmbito do Contrato 10/2017, inclusive sendo informado no Modelo Operacional que esse recurso seria utilizado para atender às demandas do SEI, concluindo-se não se mostrar razoável a necessidade da demanda do referido documento para a absorção do SEI pelo serviço de suporte técnico daquele contrato (peça 221, p. 65).

698. Pelas razões expostas, foi proposta a citação do demandante do Plano de Implantação do Service Desk, dos responsáveis técnico, requisitante e administrativo pelos aceites provisório e definitivo do Modelo Operacional – Implantação de Service Desk (peça 221, p. 65-66).

699. Em síntese, o responsável alega que o documento foi importante para tratar dos objetivos do serviço e forma de atendimento das solicitações, que o serviço não se confunde com os previstos no Contrato 10/2018 e que havia pressão para o andamento da demanda (parágrafos 654.1 a 654.5).

700. Entende-se que tais alegações não merecem prosperar, na medida em que não explicam minimamente a flagrante incompatibilidade do conteúdo do produto entregue e o valor pago à contratada para a sua confecção: o documento 'Modelo Operacional – Implantação de Service Desk' contém apenas três páginas de conteúdo propriamente dito, com informações superficiais e já de domínio do Confea, além de incompleto por não abordar todos os requisitos previstos em sua demanda, mas pela sua elaboração foi efetuado o pagamento de R$ 89.600,00 à Linkcon (parágrafos 690 a 697).

701. Nada obstante, o Sr. Robson dos Santos firmou o Termo de Recebimento Definitivo da OS 7/2017 para o serviço sob análise como fiscal administrativo (peça 144, p. 106), mas se entende que a análise do conteúdo do produto entregue adentra no aspecto técnico da contratação, razão pela qual se entende que o defendente não deve ser responsabilizado pela ocorrência da irregularidade.

702. No âmbito do parágrafo 63.1.13.3 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 21, parágrafo 63.1.13.5):

63.1.13. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 2/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S3.8:
(...)
63.1.13.3. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38), na condição de Fiscal Requisitante do Contrato 16/2017, e Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04), na condição de Fiscal Administrativo, por firmarem o Termo de Recebimento Definitivo da OS 2/2017 – atividade 'S3.8 - Formação conceitual e metodológica', na qual foram demandados o Plano de Transferência de Conhecimento e o Relatório de Avaliação da Transferência de Conhecimento, sendo que a contratada entregou apenas o documento relativo ao relatório de avaliação, em afronta ao art. 76 da Lei 8.666/1993;

703. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 470 a 473.

704. Em síntese, o responsável alega que a demanda exigia profissionais com bastante expertise, de modo que a complexidade de especialista era a mais adequada, em conformidade com o PI (parágrafos 653.1 a 653.3).

705. Entende-se que tal alegação não merece acolhimento.

706. O produto entregue (Relatório do Treinamento de Formação Conceitual e Metodológica) resumiu-se a uma avaliação de cinco treinamentos realizados no Confea, abrangendo em suas dez páginas de conteúdo essencialmente a consolidação de opiniões relativas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

aos treinamentos ministrados (parágrafo 471) e, segundo o PI, atividades operacionais, como documentação ou relatórios, como é o caso do relatório entregue, deveriam ter nível de complexidade 'Intermediária' (peça 221, p. 66).

707. Além disso, a OS 2/2017 previa a elaboração de dois artefatos, mas apenas um foi entregue pela contratada (parágrafo 470).

708. O Sr. Robson dos Santos, na qualidade de fiscal administrativo, não poderia ter aceitado o serviço como se houvesse sido prestado na integralidade, uma vez que apenas um dos dois artefatos demandados foi entregue.

709. Nada obstante, a parcela do débito referente à falha de atribuição de complexidade da atividade deve ser afastada, uma vez que adentra no aspecto técnico do serviço, sobre o qual o Sr. Robson dos Santos não deve ter responsabilidade, já que estava incumbido da fiscalização administrativa do contrato.

710. Assim, atribui-se ao responsável o débito de R$ 20.160,00, que corresponde à metade do valor pago à Linkcon (R$ 40.320,00 x 50% = R$ 20.160), retirando-se do débito de R$ 35.840,00 previsto na citação (parágrafo 63.1.13.5 da peça 224, p. 21) a parcela referente ao erro de atribuição de complexidade da tarefa, que é de R$ 15.680,00 (R$ 35.840,00 - R$ 20.160,00 = R$ 15.680).

711. No âmbito do parágrafo 63.1.14.4 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 21, parágrafo 63.1.14.5):

63.1.14. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 2/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S3.8:
(...)
63.1.14.4. Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04), por firmar, na condição de Fiscal Administrativo do Contrato 16/2017, o Termo de Recebimento Definitivo da OS 3/2017 – atividade 'S5.1 - Fase iniciação', cujo conteúdo do produto entregue não justificava a necessidade da própria demanda e era incompatível com a complexidade estabelecida no Catálogo de Serviços, em afronta aos princípios constitucionais da economicidade e da eficiência;

712. Sobre os fatos que ensejaram a citação, verificou-se que a atividade S5.1 foi demandada pelas Sras. Cristiane de Lima e Prícila Maria Fraga Ferreira em 4/8/2017. A OS 3/2017 definiu que deveriam ser entregues os artefatos Termo de Abertura do Projeto (TAP) e o Registro das Partes Interessadas (peça 221, p. 67).

713. Uma vez que à atividade em destaque foi atribuído o esforço de 20 horas, com nível de complexidade 'Especialista' (10 USTs), a empresa Linkcon recebeu R$ 27.800,00 pela sua execução (20 horas x 10 USTs x R$ 139,00) (peça 221, p. 67).

714. Os artefatos requisitados na demanda foram consolidados no documento Termo de Abertura do Projeto e Identificação das Partes Interessadas, o qual foi objeto de aceite provisório e definitivo pelos fiscais requisitante, administrativo e técnico do Contrato 16/2017 (peça 221, p. 67).

715. Constatou-se que o TAP elaborado pela contratada possuiu, no total, oito páginas, das quais, desconsiderando capa e sumário, constam cinco páginas e meia de conteúdo. Seu objetivo foi formalizar o início do projeto de implantação do SEI, apresentar as necessidades de negócio e do cliente, bem como identificar as partes interessadas no projeto. (peça 221, p. 67)

716. Verificou-se que as informações sobre o SEI, conforme apontado no relatório de auditoria, basicamente consistiram-se em cópia de texto existente no portal de Software Público Brasileiro, no qual é disponibilizado o sistema. O mesmo ocorreu com as Considerações Finais, que é cópia do subitem '5.1 - Equipes de trabalho' da Metodologia de Implantação do SEI (peça 221, p. 67).

717. Quanto às demais informações, como marco conhecido, premissas, riscos e responsáveis, elas já eram de domínio do Confea, que as repassou à contratada para a elaboração do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

documento (peça 221, p. 67-68).

718. Nesse contexto, entendeu-se que não se encontram elementos no TAP que justifiquem a demanda da atividade S5.1 e, tampouco, o nível de complexidade definidos no CS, de forma que a abertura da OS 3/2017, requisitando a atividade S5.1, e a aceitação do produto entregue caracterizaram ato de gestão antieconômico, afrontando os princípios constitucionais da economicidade e da eficiência (peça 221, p. 68).

719. Por essa razão, foi proposta a citação do demandante da atividade S5.1 - Fase iniciação e dos responsáveis requisitante, administrativo e técnico pelos aceites provisório e definitivo do produto entregue (peça 221, p. 68).

720. Verifica-se que o defendente não trouxe nenhuma alegação específica sobre a irregularidade abordada na citação.

721. Nada obstante, o Sr. Robson dos Santos firmou o Termo de Recebimento Definitivo da OS 3/2017 como fiscal administrativo (peça 135, p. 30), mas se entende que a análise do conteúdo do produto entregue adentra no aspecto técnico da contratação, razão pela qual se entende que o defendente não deve ser responsabilizado pela ocorrência da irregularidade.

722. Além das alegações já analisadas, há alegações apresentadas pelo responsável que dizem respeito à sua conduta como um todo e ao cenário no qual estava inserido (parágrafos 637.1, 637.2, 637.3, 637.4, 637.5, 637.12, 637.13, 637.14, 637.15 e 637.18), acerca das quais passa-se a efetuar análise apenas no que tangem à citação prevista no parágrafo 63.1.13.3 do Despacho à peça 224, por tratar da única irregularidade em que, mesmo após a análise da resposta enviada pelo Sr. Robson dos Santos, se entendeu que ele deve ser responsabilizado (parágrafos 704 a 710).

723. Inicialmente, sobre as alegações de pressão por parte dos superiores hierárquicos e de que não eram oferecidas condições apropriadas aos fiscais para o desempenho de suas atribuições, estende-se que se trata de alegações genéricas, uma vez que não restou devidamente esclarecido e evidenciado pelo responsável como esses supostos fatos especificamente contribuíram para que suas condutas apontadas nas citações fossem por ele praticadas.

724. As alegações de falta de orientação, de treinamento e de conhecimento técnico também não prosperam.

725. Como já exposto (parágrafo 521), há entendimento desta Corte no sentido de que ‘o fiscal de contrato designado, caso entenda não possuir conhecimento técnico para exercer suas competências, deve alegar o fato ao seu superior em tempo hábil, para adoção das medidas pertinentes, sob risco de vir a responder por eventual prejuízo causado ao erário (art. 67, § 2º, da Lei 8.666/1993)’ (Acórdão 10.868/2018–TCU–Segunda Câmara. Relatora Ministra Ana Arraes).

726. Também não prosperam as alegações de ausência de individualização da participação do defendente, uma vez que todas as condutas por ele praticadas foram explicitadas em todas as citações que lhe foram direcionadas, bem como na matriz de responsabilidade (peça 221, p. 145-161).

727. Com relação aos resultados advindos do SEI e de o sistema estar sendo utilizado pelo Confea, em atendimento ao princípio da efetividade, cumpre mencionar que o fato de eventualmente uma ação da unidade jurisdicionada ter produzido resultados efetivos (o que não se nega ou reconhece para o presente caso, visto que não é objeto de análise na presente TCE) não elide a responsabilidade dos agentes públicos no desempenho de suas atribuições no âmbito da fiscalização contratual, que é o que se trata no caso do Sr. Robson dos Santos.

728. Logo, em que pese o responsável ter procurado demonstrar que adotou, no geral, uma conduta cuidadosa, proba e diligente, entende-se que a conduta do Sr. Robson dos Santos apontada especificamente na citação prevista no parágrafo 63.1.13.3 do Despacho à peça 224 revela erro grosseiro, decorrente de grave inobservância do dever de cuidado, praticado, portanto, com culpa grave, não sendo possível, inclusive, reconhecer sua boa-fé nos moldes do preconizado pela jurisprudência do TCU já exposta (parágrafos 85 a 87).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

729. Por todo o exposto, entende-se que merecem ser parcialmente acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Robson dos Santos em resposta às citações dos parágrafos 63.1.2.1, 63.1.5.1, 63.1.7.1, 63.1.9.4, 63.1.10.4, 63.1.12.4 e 63.1.14.4 do Despacho à peça 224 e, por outro lado, entende-se que não merecem ser acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Robson dos Santos em resposta à citação do parágrafo 63.1.13.3 do mesmo Despacho, razão pela qual, no mérito, propõe-se o julgamento pela irregularidade de suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-o ao recolhimento do valor do débito apurado no parágrafo 710.

Marina Garcia da Silva Pereira – alegações de defesa

730. Em resposta à citação, a Sra. Marina Pereira (CPF 035.757.611-08) apresentou a documentação constante das peças 534 a 539 e 570 a 574. As alegações de defesa apresentadas pela responsável, no mérito, foram divididas conforme se segue:

730.1. contexto do Confea no âmbito dos contratos administrativos com a empresa Linkcon (peça 534, p. 13-15);

730.2. atuação da empresa Linkcon (peça 534, p. 16-18);

730.3. ausência de conduta culposa ou dolosa e da inexigibilidade de conduta diversa – conforme jurisprudência do TCU (peça 534, p. 18-24);

730.4. jurisprudência do TCU: exclusão da responsabilidade do fiscal por não ter condições apropriadas para o desempenho do trabalho (peça 534, p. 24-26);

730.5. individualização da participação da defendente (peça 534, p. 26-31);

730.6. Contrato 16/2017: preceito da efetividade (peça 534, p. 32-38);

730.7. revisão do Catálogo de Serviços (peça 534, p. 38-42);

730.8. OS 2/2017 – atividade S1.5 Do material de formação conceitual e metodológica e do material de formação operacional (peça 534, p. 42-46);

730.9. OS 7/2017 – atividade S3.5 - elaboração de plano de implementação do novo processo – modelo operacional implantação de Service Desk (peça 534, p. 46-47);

730.10. OS 2/2017 – atividade S3.8 - formação conceitual e metodológica (peça 534, p. 47-49);

730.11. OS 3/2017 – atividade S5.1 Fase Iniciação (peça 534, p. 49-51);

730.12. aplicação do art. 161 do RI/TCU (peça 534, p. 51-52).

731. Sobre o contexto do Confea no âmbito dos contratos administrativos com a empresa Linkcon (parágrafo 730.1), são expostos, em síntese, os seguintes argumentos (peça 534, p. 13-15):

731.1. o ano de 2017 era um ano eleitoral no Sistema Confea/Crea. O presidente à época estava em seu segundo mandato, não podendo mais ser reeleito no Confea, tendo se licenciado para concorrer ao Crea-SP. Havia, assim, urgência por parte da alta cúpula para dar andamento em todos os contratos com a Linkcon (urgência para firmar os contratos, emitir as Ordens de Serviço e seus respectivos pagamentos), já que a alta gestão poderia ser exonerada ao final do mandato, inviabilizando os pagamentos das ordens de serviço (peça 534, p. 13-14);

731.2. com o advento das assinaturas dos contratos de soluções de tecnologia e gestão documental com a empresa Linkcon, instalou-se um cenário conturbado no Confea. A alta cúpula do órgão (que não comportava os empregados de carreira) demandava urgência em todos os procedimentos pertinentes aos contratos, tendo que os funcionários atendê-los da forma mais imediata possível para que fossem evitadas retaliações (peça 534, p. 14);

731.3. corroborando que os fiscais sofriam constante pressão da alta gestão, restou evidenciado que, no âmbito dos contratos, houve uma articulação para desmontar a equipe de fiscalização dos Contratos 4/2017 e 10/2017, tais alegações têm total respaldo documental e foram constatadas na fiscalização do TCU (peça 534, p. 14);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

731.4. em que pese o Contrato 16/2017 não ter como objeto o desenvolvimento de sistemas, sustentação e implantação de soluções de TI e sim a gestão documental, gestão processual, gerenciamento de projetos e mapeamento de processos, salienta-se que o contexto de execução de todos os contratos com a empresa Linkcon era o mesmo de modo que subsidia as alegações da defendente, a exemplo, a percepção dos auditores quanto à velocidade na qual o processo foi procedido pelos gestores da Ata até sua assinatura (peça 534, p. 15);

731.5. além disso, as atividades de gestão documental, gestão de processos e gestão de projetos, as quais subsidiaram a equipe de projeto de implantação do SEI do Confea, também se encontravam submetidas aos prazos fixados no plano de trabalho do Acordo de Cooperação Técnica firmado em 26/9/2017 com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), o qual previa a data de 31/12/2017 como limite para a implantação do SEI no Confea, visando ao atendimento do Decreto 8.539/2015 (peça 534, p. 15);

731.6. o Acordo de Cooperação Técnica, gestado desde 19/2/2016, somente foi celebrado após o Confea apresentar condições de infraestrutura de tecnologia da informação (servidores e switches) para possibilitar o funcionamento do SEI (peça 534, p. 15-16);

731.7. os prazos derivados do supracitado plano de trabalho impuseram à equipe de fiscalização do Contrato 16/2017, que também constituía a equipe responsável pelo projeto de implantação do SEI no Confea junto ao MPDG, um ritmo intenso para desenvolvimento de diversas frentes de trabalho simultâneas em um período de cerca de 90 (noventa) dias para cuja adequada execução se esperava o comprometimento e a expertise da consultoria em gestão documental, gestão de processos e gestão de projetos contratada à empresa Linkcon (peça 534, p. 16).

732. Sobre a atuação da empresa Linkcon (parágrafo 730.2), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Robson Cruz) nos parágrafos 651.1 e 651.2, além dos seguintes (peça 534, p. 16-18):

732.1. a empresa tratava as considerações dos fiscais acerca da qualidade das entregas de forma superficial, em que pese pressionar continuamente para o pagamento das ordens de serviços abertas (peça 534, p. 17);

732.2. a empresa apresentava grande acesso ao Confea, em face de relação com figuras importantes do órgão, e que se reportava aos fiscais de forma arrogante, alegando conhecimento técnico suficiente para entregar os serviços contratados, sem, contudo, fazê-lo prontamente de forma adequada, situação que ensejou diversas diligências para correção e complementação, impactando sobremaneira os prazos internos do projeto de implantação do SEI (peça 534, p. 18);

732.3. das 27 Ordens de Serviços inicialmente abertas, perfazendo valor estimado de R$ 2.275.097,60, apenas 3 (três) foram concluídas nos prazos fixados para implantação do SEI, observada a vigência do Contrato 16/2017, e efetivamente pagas no valor R$ 405.199,20 (peça 534, p. 18).

733. Sobre a ausência de conduta culposa ou dolosa e da inexigibilidade de conduta diversa conforme jurisprudência do TCU (parágrafo 730.3), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 583.1 a 583.5 (peça 534, p. 18-24).

734. Sobre a jurisprudência do TCU - exclusão da responsabilidade do fiscal por não ter condições apropriadas para o desempenho do trabalho (parágrafo 730.4), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 584.1 e 584.2, além de ter sido ressaltado que a equipe de fiscalização do Contrato 16/2017 tentou acionar o gestor para que medidas fossem tomadas em relação à empresa (peça 534, p. 24-26).

735. Sobre a individualização da participação da defendente (parágrafo 730.5), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) no parágrafo 585 (peça 534, p. 26-31), além de terem sido apresentadas imagens de e-

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

mails em que se busca demonstrar o zelo da defendente na condução de suas tarefas (peça 534, p. 29-31) e de ter ressaltado que:

735.1. alta cúpula do Confea jamais se preocupou em realizar um processo com análise detida dos documentos e sempre demandou que tudo fosse realizado de maneira urgente e rápida por seus funcionários (peça 534, p. 31);

735.2. as unidades internas de controle do Confea não realizaram uma fiscalização ativa, não tendo sido apontado qualquer erro na elaboração do Contrato ou em sua execução, como pode ser evidenciado nos pareceres jurídicos a favor do prosseguimento da contratação (peça 534, p. 31).

736. Sobre o Contrato 16/2017: preceito da efetividade (parágrafo 730.6), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Robson Cruz) no parágrafo 652 (peça 534, p. 32-38).

737. Sobre a revisão do Catálogo de Serviços (parágrafo 730.7), são expostos, em síntese, os seguintes argumentos (peça 534, p. 38-42):

737.1. mesmo que o contexto fosse desfavorável, os fiscais do Contrato 16/2017 não agiram com dolo ou culpa em suas atribuições e não mediram esforços para executar suas tarefas com zelo, inclusive redimensionaram a complexidade de uma série de serviços disponíveis no Catálogo de Serviços (peça 534, p. 39-41. Nas páginas 40 e 41 há imagens de súmula de reunião realizada para tratar do Catálogo de Serviços);

737.2. houve serviços mencionados na fiscalização do TCU, a exemplo do item S1.4 (digitalização de documentos), que foram dispensados, haja vista serem objeto de outro contrato em execução no Confea à época. Foram utilizados apenas serviços os quais os empregados do Confea não possuíam capacidade técnica e/ou mão de obra disponível para sua execução, visando o atendimento do prazo estipulado pelo acordo de cooperação técnica de implementação do SEI (peça 534, p. 41-42).

738. Sobre a OS 2/2017 - atividade S1.5 Do material de formação conceitual e metodológica e do material de formação operacional, (parágrafo 730.8), são expostos, em síntese, os seguintes argumentos (peça 534, p. 42-46):

738.1. a demanda foi expressamente requerida para fins de capacitação do corpo funcional do Confea visando à preparação da mudança cultural decorrente da quebra de paradigma da adoção do documento eletrônico em substituição ao documento físico, da tramitação eletrônica de processos e documentos e da transparência de dados e informações pelo processo eletrônico (peça 534, p. 43);

738.2. os objetos de avaliação pela defendente foram os documentos didáticos voltados ao nivelamento conceitual e ao treinamento dos empregados do Confea, considerando a necessidade de linguagem acessível, haja vista a lacuna de conhecimento e habilidade em equipamentos, ferramentas e sistemas eletrônicos de parte do corpo funcional em razão da faixa etária, da formação educacional e das caraterísticas das atividades laborais desenvolvidas à época (peça 534, p. 43);

738.3. a defendente não poderia inferir que o material pudesse constituir simples cópia de material adotado por outros órgãos, esperando, como apresentado, sua personalização para os necessidades e características do Confea (peça 534, p. 44. Na página 44 há imagem do sumário do documento Formação conceitual e metodológica);

738.4. a similaridade dos instrumentos com informações contidas no Portal de Software Público Brasileiro é inevitável, visto que grande parte das funcionalidades do SEI é padronizada dentre todos os órgãos que os utilizam (peça 534, p. 44);

738.5. a defendente na sua atribuição de fiscal técnica não tinha como pesquisar junto a plataformas eletrônicas de diversos órgãos públicos e estudar, de forma minuciosa, cada documento para compará-lo à documentação entregue pela empresa (peça 534, p. 44);

738.6. a equipe para implantação do SEI era limitada, os prazos exíguos, contexto que motivou a contratação de empresa especializada, cuja expertise na gestão documental e de processos era

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

esperada (peça 534, p. 45);

738.7. a auditoria alegou que poucos trechos foram supostamente copiados, não a totalidade do documento (peça 534, p. 45);

738.8. quanto ao alegado pela fiscalização que 'O subitem '3.2 – Responsabilidade do agente público sobre os processos' (peça 142, p. 46) possui trechos copiados/adaptados da Resolução 5.325/2017 da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Paraná, de 29/9/2017, e da Portaria 101, de 30/3/2016, do Ministério das Cidades (Apêndice XVI desta instrução)', trata-se de afirmação genérica, não apontando exatamente quais trechos foram adaptados ou copiados (peça 534, p. 45);

738.9. a responsabilidade atribuída pelos auditores à defendente é bastante excessiva, demandando uma investigação que foge ao homem-médio sua percepção (peça 534, p. 45);

738.10. os materiais de formação conceitual e metodológica e de formação operacional foram usados para instrução dos usuários no curso de formação realizado à época e permanecem disponíveis na Intranet do Confea, sendo utilizado pelo público interno para consulta, para atualização de conhecimento e para formação no caso de novas contratações de empregados, estagiários e menores aprendizes, assim como de conselheiros federais anualmente eleitos (peça 534, p. 45);

738.11. é de lídima justiça que seja observada a boa-fé da defendente no ato de firmar a OS 7/2017, pois, dentro de suas limitações, das circunstâncias e prazos que delimitavam o processo de implantação do SEI, agiu de forma escorreita, sem qualquer incidência de dolo ou culpa (peça 534, p. 46).

739. Sobre a OS 7/2017 – atividade S3.5 – elaboração de plano de implementação do novo processo – modelo operacional implantação de Service Desk (parágrafo 730.9), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Robson Cruz) nos parágrafos 654.1 a 654.5 (peça 534, p. 46-47).

740. Sobre a OS 2/2017 – atividade S3.8 – formação conceitual e metodológica (parágrafo 730.10), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Robson Cruz) nos parágrafos 653.1 a 653.3, além de ter sido ressaltado que a elaboração do Relatório de Avaliação da Transferência de Conhecimento é o que consubstancia a prestação do serviço de fato realizado e acompanhado pelos fiscais (peça 523, p. 47-49).

741. Sobre a OS 3/2017 - atividade S5.1 Fase Iniciação (parágrafo 730.11), são apresentados, em síntese, os seguintes argumentos (peça 534, p. 49-51):

741.1. a qualidade dos artefatos é questionada pelos auditores, por entenderem que os documentos não foram elaborados de uma forma eficiente. Acontece que, mais uma vez, requer-se uma demanda que foge ao que a defendente poderia oferecer, ao passo que não comportava a ela entrar em outros sítios eletrônicos e compará-los ao que foi entregue pela empresa (peça 534, p. 50);

741.2. a responsabilidade deve ser atribuída tão somente à empresa, que se utilizou de sua roupagem técnica para oferecer o documento dessa maneira, tendo a defendente julgado que uma empresa desse porte, no âmbito de tecnologia que oferece serviços a diversos órgãos públicos, não se prestaria a esse trabalho (peça 534, p. 50);

741.3. no que concerne à atividade S5.2 – Fase Planejamento, demanda pela OS 3/2017, a presente TCE expôs que 'Embora a maior parte do documento seja cópia/adaptação de outros documentos, não se pode dizer que ele não atendeu aos requisitos exigidos na demanda, pois apresentou o escopo e o cronograma do projeto, bem como a matriz de rastreabilidade (peça 134, p. 185-186, 188-189 e 190)', conclusão que deveria ser aplicada, também, para a atividade sob análise, pois ela também cumpriu com sua finalidade, nos mesmos termos expostos na atividade para planejamento, entregando todos os documentos solicitados (peça 534, p. 51).

742. Sobre a aplicação do art. 161 do RI/TCU (parágrafo 730.12), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Robson Cruz) no parágrafo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

655 (peça 534, p. 51-52).

Marina Garcia da Silva Pereira – análise das alegações de defesa

743. Inicialmente, convém repisar que a responsável foi citada em decorrência dos parágrafos 63.1.9.3, 63.1.10.3, 63.1.12.3, 63.1.13.4, 63.1.14.3 do Despacho à peça 224.

744. No âmbito do parágrafo 63.1.9.3 do Despacho à peça 224, a responsável foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 18, parágrafo 63.1.9.5):

63.1.9. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de ato de gestão antieconômico no âmbito da OS 7/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S1.5, cujo artefato consistiu da formação conceitual e metodológica [do SEI]:
(...)
63.1.9.3. Marina Garcia da Silva Pereira (CPF 035.757.611-08), por firmar, na condição de Fiscal Técnica do Contrato 16/2017, os Termos de Recebimento Provisório e Definitivo da OS 7/2017 – atividade 'S1.5 - Criação de documentos diversos de apoio organizacional', cujo conteúdo do produto recebido consistiu em cópia e/ou adaptação de diversos documentos predominantemente publicados no Portal de Software Público Brasileiro, com acesso gratuito, afrontando os princípios constitucionais da economicidade e da eficiência;

745. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 676 a 680.

746. Em síntese, a responsável alega que a demanda era importante para a capacitação do corpo funcional do Confea, que não poderia razoavelmente identificar que o material entregue fosse cópia de outros materiais e que não foram apontados exatamente quais trechos foram objeto de adaptação ou cópia (parágrafos 738.1 a 738.11).

747. Entende-se que tais alegações não merecem prosperar.

748. Ao contrário do apontado pela responsável, os trechos copiados e adaptados para o material de formação conceitual e metodológica da atividade S1.5 foram devidamente detalhados no relatório de inspeção (peça 221, p. 61-62 e 142-143).

749. Além disso, restou constatado que a responsável participou de reunião em que foi solicitado aos participantes que apresentassem proposta de atividades a serem desenvolvidas, conforme Manual de Implantação do SEI, tendo sido elencados links da documentação de apoio do sistema (peça 100, p. 26-32. Peça 221, p. 62).

750. Desse modo, a responsável tinha conhecimento dos documentos de apoio para implantação do SEI constantes do Portal de Software Público brasileiro, de forma a identificar que, ao menos, parte do produto entregue constituía-se de cópia/adaptação daquela documentação.

751. No âmbito do parágrafo 63.1.10.3 do Despacho à peça 224, a responsável foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 19, parágrafo 63.1.10.5):

63.1.10. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de ato de gestão antieconômico no âmbito da OS 7/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S1.5, cujo artefato consistiu do material de formação operacional:
(...)
63.1.10.3. Marina Garcia da Silva Pereira (CPF 035.757.611-08), por firmar, na condição de Fiscal Administrativo do Contrato 16/2017, o Termo de Recebimento Definitivo da OS 7/2017 – atividade 'S1.5 - Criação de documentos diversos de apoio organizacional', cujo conteúdo do produto recebido consistiu de cópia/adaptação do manual do usuário do SEI encontrado gratuitamente no Portal de Software Público Brasileiro, afrontando os princípios constitucionais da economicidade e da eficiência;

752. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 684 a 686.

753. Na essência e em síntese, a responsável alega que a demanda era importante para a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

capacitação do corpo funcional do Confea e que não poderia razoavelmente identificar que o material entregue fosse cópia de outros materiais (parágrafos 738.1 a 738.11).

754. Entende-se que tais alegações não merecem prosperar, na medida em que, conforme já exposto (parágrafos 749 e 750), restou constatado que a responsável tinha conhecimento dos documentos de apoio para implantação do SEI constantes do Portal de Software Público brasileiro, de forma a identificar que, ao menos, parte do produto entregue constituía-se de cópia/adaptação do manual do usuário do SEI.

755. No âmbito do parágrafo 63.1.12.3 do Despacho à peça 224, a responsável foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 20, parágrafo 63.1.12.5):

63.1.12. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 7/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S3.5:
(...)
63.1.12.3. Marina Garcia da Silva Pereira (CPF 035.757.611-08), por firmar, na condição de Fiscal Técnica do Contrato 16/2017, os Termos de Recebimento Provisório e Definitivo da OS 7/2017 – atividade 'S3.5 - Elaboração de Plano de Implementação do novo processo', cujo conteúdo do produto recebido não justificava a necessidade da própria demanda e era incompatível com o esforço e com a complexidade estabelecidos no Catálogo de Serviços, afrontando os princípios constitucionais da economicidade e da eficiência;

756. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 690 a 698.

757. Em síntese, assim como alegado pelo Sr. Robson Cruz, a responsável alega que o documento foi importante para tratar dos objetivos do serviço e forma de atendimento das solicitações, que o serviço não se confunde com o previsto no Contrato 10/2018 e que havia pressão para o andamento da demanda (parágrafos 739, 699 e 654.1 a 654.5).

758. Entende-se que tais alegações não merecem prosperar, na medida em que não explicam minimamente a flagrante incompatibilidade do conteúdo do produto entregue e o valor pago à contratada para a sua confecção: o documento 'Modelo Operacional – Implantação de Service Desk' contém apenas três páginas de conteúdo propriamente dito, com informações superficiais e já de domínio do Confea, além de incompleto por não abordar todos os requisitos previstos em sua demanda, mas pela sua elaboração foi efetuado o pagamento de R$ 89.600,00 à Linkcon (parágrafos 690 a 697).

759. No âmbito do parágrafo 63.1.13.4 do Despacho à peça 224, a responsável foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 21, parágrafo 63.1.13.5):

63.1.13. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 2/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S3.8:
(...)
63.1.13.4. Prícila Maria Fraga Ferreira (CPF 605.984.921-00) e Marina Garcia da Silva Pereira (CPF 035.757.611-08), por firmarem, na condição de Fiscais Técnicas do Contrato 16/2017, os Termos de Recebimento Provisório e Definitivo da OS 2/2017 – atividade 'S3.8 - Formação conceitual e metodológica', na qual foram demandados o Plano de Transferência de Conhecimento e o Relatório de Avaliação da Transferência de Conhecimento, sendo que a contratada entregou apenas o documento relativo ao relatório de avaliação, em afronta ao art. 76 da Lei 8.666/1993;

760. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 470 a 473.

761. Em síntese, assim como alegado pelo Sr. Robson Cruz, a responsável alega que a demanda exigia profissionais com bastante expertise, de modo que a complexidade de especialista era a mais adequada, em conformidade com o PI (parágrafos 740, 704 e 653.1 a 653.3).

762. Além disso, ressalta que a elaboração do Relatório de Avaliação da Transferência de Conhecimento é o que consubstancia a prestação do serviço de fato realizado e acompanhado pelos fiscais (parágrafo 740).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

763. Entende-se que tais alegações não merecem acolhimento.

764. O produto entregue (Relatório do Treinamento de Formação Conceitual e Metodológica) resumiu-se a uma avaliação de cinco treinamentos realizados no Confea, abrangendo em suas dez páginas de conteúdo essencialmente a consolidação de opiniões relativas aos treinamentos ministrados (parágrafo 471) e, segundo o PI, atividades operacionais, como documentação ou relatórios, como é o caso do relatório entregue, deveriam ter nível de complexidade 'Intermediária' (peça 221, p. 66).

765. Além disso, a OS 2/2017 previa a elaboração de dois artefatos, mas apenas um foi entregue pela contratada (parágrafo 470).

766. No âmbito do parágrafo 63.1.14.3 do Despacho à peça 224, a responsável foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 22, parágrafo 63.1.14.5):

63.1.14. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 2/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S3.8:
(...)
63.1.14.3. Marina Garcia da Silva Pereira (CPF 035.757.611-08), por firmar, na condição de Fiscal Técnica do Contrato 16/2017, os Termos de Recebimento Provisório e Definitivo da OS 3/2017 – atividade 'S5.1 - Fase iniciação', cujo conteúdo do produto entregue não justificava a necessidade da própria demanda e era incompatível com a complexidade estabelecida no Catálogo de Serviços, em afronta aos princípios constitucionais da economicidade e da eficiência;

767. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 712 a 719.

768. Em síntese, a responsável alega que não detinha a atribuição de pesquisar em outros sítios eletrônicos para identificar os trechos copiados, que a responsabilidade deveria ser atribuída apenas à empresa contratada, e que a conclusão da inspeção quanto ao documento entregue para a atividade S5.2 – Fase de Planejamento no sentido de que ele cumpriu sua finalidade (mesmo possuindo trechos copiados de outros documentos) também deveria ser aplicada ao presente caso (parágrafos 741.1 a 741.3).

769. Entende-se que tais alegações não merecem prosperar, na medida em que não explicam minimamente a flagrante incompatibilidade do conteúdo do produto entregue e o valor pago à contratada para a sua confecção: o documento Termo de Abertura do Projeto e Identificação das Partes Interessadas contém apenas cinco páginas e meia de conteúdo propriamente dito, além de conter informações que consistiram-se de cópia de texto existente no portal de Software Público Brasileiro e já de domínio do Confea, mas pela sua elaboração foi efetuado o pagamento de R$ 27.800,00 à Linkcon (parágrafos 712 a 718).

770. Além disso, sobre a atividade S5.2, mesmo tendo sido encontrados textos copiados ou adaptados de outros documentos no produto entregue pela contratada, não foi possível afirmar que o esforço e o nível de complexidade atribuídos pelo Plano de Inserção à atividade não eram adequados (peça 221, p. 69), ao contrário do verificado no produto entregue para a atividade S5.1.

771. Além das alegações já analisadas, há alegações apresentadas pela responsável que dizem respeito à sua conduta como um todo e ao cenário no qual estava inserido (parágrafos 730.1, 730.2, 730.3, 730.4, 730.5 e 730.6), acerca das quais passa-se a efetuar análise apenas no que tangem às citações previstas nos parágrafos 63.1.12.3, 63.1.13.4 e 63.1.14.3 do Despacho à peça 224, por tratarem de irregularidades pelas quais, mesmo após a análise da resposta enviada pela Sra. Marina Pereira, se entendeu que ela deve ser responsabilizada (parágrafos 743 a 770).

772. Inicialmente, sobre as alegações de pressão por parte da contratada e dos superiores hierárquicos e de que não eram oferecidas condições apropriadas aos fiscais para o desempenho de suas atribuições, estende-se que se trata de alegações genéricas, uma vez que não restou devidamente esclarecido e evidenciado pela responsável como esses supostos fatos especificamente contribuíram para que suas condutas apontadas nas citações fossem por ela praticadas.

773. As alegações de falta de orientação, de treinamento e de conhecimento técnico também

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

não prosperam, uma vez que, como já exposto (parágrafo 521), há entendimento desta Corte no sentido de que 'o fiscal de contrato designado, caso entenda não possuir conhecimento técnico para exercer suas competências, deve alegar o fato ao seu superior em tempo hábil, para adoção das medidas pertinentes, sob risco de vir a responder por eventual prejuízo causado ao erário (art. 67, § 2º, da Lei 8.666/1993)' (Acórdão 10.868/2018–TCU–Segunda Câmara. Relatora Ministra Ana Arraes).

774. Também não prosperam as alegações de ausência de individualização da participação da defendente, uma vez que todas as condutas por ela praticadas foram explicitadas em todas as citações que lhe foram direcionadas, bem como na matriz de responsabilidade (peça 221, p. 145-161).

775. Com relação aos resultados advindos do SEI e de o sistema estar sendo utilizado pelo Confea, em atendimento ao princípio da efetividade, cumpre mencionar que o fato de eventualmente uma ação da unidade jurisdicionada ter produzido resultados efetivos (o que não se nega ou reconhece para o presente caso, visto que não é objeto de análise na presente TCE) não elide a responsabilidade dos agentes públicos no desempenho de suas atribuições no âmbito da fiscalização contratual, que é o que se trata no caso da Sra. Marina Pereira.

776. Logo, em que pese a responsável ter procurado demonstrar que adotou, no geral, uma conduta cuidadosa, proba e diligente, entende-se que as condutas da Sra. Marina Pereira apontadas especificamente nas citações previstas nos parágrafos 63.9.1.3, 63.1.10.3, 63.1.12.3, 63.1.13.4 e 63.1.14.3 do Despacho à peça 224 revelam erros grosseiros, decorrentes de grave inobservância do dever de cuidado, praticados, portanto, com culpa grave, não sendo possível, inclusive, reconhecer sua boa-fé nos moldes do preconizado pela jurisprudência do TCU já exposta (parágrafos 85 a 87).

777. Por todo o exposto, entende-se que não merecem ser acolhidas as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Marina Pereira em resposta às citações dos parágrafos 63.1.9.3, 63.1.10.3, 63.1.12.3, 63.1.13.4 e 63.1.14.3 do Despacho à peça 224 e, no mérito, propõe-se o julgamento pela irregularidade de suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-a ao recolhimento dos valores dos débitos previstos nos parágrafos 63.1.9.5, 63.1.10.5, 63.1.12.5, 63.1.13.5 e 63.1.14.5 daquele Despacho.

Fernando Henriques – alegações de defesa

778. Em resposta à citação, o Sr. Fernando Henriques apresentou a documentação constante das peças 540 a 551. As alegações de defesa apresentadas pelo responsável, no mérito, foram divididas conforme se segue:

778.1. contexto do Confea no âmbito dos contratos administrativos com a empresa Linkcon (peça 540, p. 15-17);

778.2. responsabilidade do defendente no âmbito dos contratos administrativos (peça 540, p. 17-18);

778.3. responsabilidade como fiscal do contrato (peça 540, p. 18-20);

778.4. ausência de conduta culposa ou dolosa e da inexigibilidade de conduta diversa – conforme jurisprudência do TCU (peça 540, p. 20-27);

778.5. jurisprudência do TCU sobre a exclusão da responsabilidade do fiscal por não ter condições apropriadas para o desempenho do trabalho (peça 540, p. 27-30);

778.6. individualização da participação do defendente (peça 540, p. 30-32);

778.7. responsabilização dos gestores do Confea: falta de observância da Instrução Normativa 4/2010 pela cúpula de gestão (peça 540, p. 32-34);

778.8. Plano de Inserção, Catálogo de Serviços e execução contratual (peça 540, p. 34-44);

778.9. complexidades das atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9 (peça 540, p. 44-49);

778.10. atividade S3.3 – Atendimento aos chamados técnicos dos usuários de TI em dias úteis

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

das 08:00 às 18:00 – Plano de Inserção e Catálogo de Serviços (peça 540, p. 49-55);

778.11. atividade S4.8 – Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de serviços de antivírus em múltiplos ambientes (peça 540, p. 55-59);

778.12. atividade S4.4 – Manter disponibilidade de aplicações em ambiente Linux (peça 540, p. 59);

778.13. contagem do ponto de função (peça 540, p. 59-61);

778.14. responsabilização do defendente na primeira FOC (peça 540, p. 61-71);

778.15. sindicância instaurada no âmbito do Confea (peça 540, p. 72-73);

778.16. atuação da empresa Linkcon (peça 540, p. 73-76);

778.17. importância do SEI: preceito da efetividade (peça 540, p. 76-82);

778.18. OS 2/2017 – Atividade S3.8 – Formação conceitual e metodológica (peça 540, p. 82-83);

778.19. OS 1/2017 e OS 7/2017 – Atividade S1.7 – Coletar, consolidar e tratar as planilhas de dados institucionais para alimentar a base de dados (peça 540, p. 84);

778.20. aplicação do art. 161 do RI/TCU (peça 540, p. 84-85).

779. Sobre o contexto do Confea no âmbito dos contratos administrativos com a empresa Linkcon (parágrafo 778.1), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Robson Cruz) nos parágrafos 638.1 e 638.2 (peça 540, p. 15-17).

780. Sobre a responsabilidade do defendente no âmbito dos contratos administrativos (parágrafo 778.2), é exposto que o enquadramento do defendente como gestor administrativo é totalmente errôneo, haja vista que sua ação executada referente aos termos de recebimento definitivo se deu na função de fiscal administrativo (peça 540, p. 17-18).

781. Sobre a responsabilidade como fiscal do contrato (parágrafo 778.3), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 582.1 a 582.5, além de ter ressaltado que atuou apenas por algumas semanas no Contrato 16/2017 (peça 540, p. 18-20).

782. Sobre a ausência de conduta culposa ou dolosa e da inexigibilidade de conduta diversa – conforme jurisprudência do TCU (parágrafo 778.4), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 583.1 a 583.5 (peça 540, p. 20-27).

783. Sobre a jurisprudência do TCU acerca da exclusão da responsabilidade do fiscal por não ter condições apropriadas para o desempenho do trabalho (parágrafo 778.5), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 584.1 a 584.4 e 584.6 (peça 540, p. 27-30).

784. Sobre a individualização da participação do defendente (parágrafo 778.6), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) no parágrafo 585 (peça 540, p. 30-32).

785. Sobre a responsabilização dos gestores do Confea: falta de observância da Instrução Normativa 4/2010 pela cúpula de gestão (parágrafo 778.7), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 586.1 a 586.6 (peça 540, p. 32-34).

786. Sobre o Plano de Inserção, Catálogo de Serviços e execução contratual (parágrafo 778.8), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 587.1 a 587.13 e 587.20, além de ter sido ressaltado que o defendente estava atuando como fiscal requisitante após uma indicação *pro forma*, ou seja, sem levar em conta o conhecimento necessário para tal, e recaindo uma fiscalização de grande

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

responsabilidade sobre um Assistente de TI com competências de empregado de nível médio (peça 540, p. 34-44).

787. Sobre as complexidades das atividade S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9 (parágrafo 778.9), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 588.1 e 588.2, além dos seguintes (peça 540, p. 44-49):

787.1. o defendente não tinha competência técnica para tratar detalhadamente as funcionalidades técnicas dos Contratos 4/2017 e 10/2017, em que sua atuação restringia a função administrativa (peça 540, p. 49);

787.2. para conferir os serviços eram verificados os documentos de Relatórios Técnicos de Atividades para se respaldar nas entregas dos serviços, os quais não foram analisados pelos auditores (peça 540, p. 49).

788. Sobre a atividade S3.3 – Atendimento aos chamados técnicos dos usuários de TI em dias úteis das 08:00 às 18:00 – Plano de Inserção e Catálogo de Serviços (parágrafo 778.10), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 588.11.1 a **Error! Reference source not found.**, além de ter ressaltado que a equipe de fiscalização tentou rever o esforço e complexidades, mas as considerações feitas pela equipe foram ignoradas pela gestão GTI/SEG (peça 540, p. 49-55).

789. Sobre a atividade S4.8 – Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de serviços de antivírus em múltiplos ambientes (parágrafo 778.11), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 588.8.1 a 588.8.8 (peça 540, p. 55-59).

790. Sobre a atividade S4.4 – Manter disponibilidade de aplicações em ambiente Linux (parágrafo 778.12), são apresentados os seguintes argumentos (peça 540, p. 59):

790.1. o defendente atuava tão somente como fiscal administrativo, não tendo qualquer atribuição como fiscal requisitante (ao contrário do apontado pela fiscalização), lhe cabendo a análise de documentação, não de funcionalidade (peça 540, p. 59);

790.2. os artefatos anteriores ao firmamento do Termo de Recebimento Provisório e Definitivo constavam a realização das atividades, assinados pela Unidade, além das rubricas nos Relatórios Técnicos de Atividades - RTAs dos Analistas de TI lotados na GTI que acompanhavam as atividades técnicas específicas (peça 540, p. 59).

791. Sobre a contagem do ponto de função (parágrafo 778.13), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Fernando da Silva) nos parágrafos 511.2 (peça 540, p. 59-61).

792. Sobre a responsabilização do defendente na primeira FOC (parágrafo 778.14), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 589.1 a 589.17 (peça 540, p. 61-71).

793. Sobre a sindicância instaurada no âmbito do Confea (parágrafo 778.15), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 590.1,590.2 e 590.4, além de ter ressaltado que até o momento, como se pode verificar no andamento do referido processo de sindicância, não houve ação efetiva por parte do Confea quanto às conclusões da mesma (peça 540, p. 72-73).

794. Sobre a atuação da empresa Linkcon (parágrafo 778.16), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Robson Cruz) nos parágrafos 651.1 a 651.3, além de ter ressaltado que o defendente atuou no Contrato 16/2017 apenas por algumas semanas, tendo sido designado como fiscal administrativo pela Portaria 191/2017, em 13/07/2017, e substituído pela Portaria 261/2017, em 29/08/2017 (peça 540, p. 73-76).

795. Sobre a importância do SEI: preceito da efetividade (parágrafo 778.17), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Robson Cruz) no parágrafo 652 (peça 540, p. 76-82).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

796. Sobre a OS 2/2017 – Atividade S3.8 – Formação conceitual e metodológica (parágrafo 778.18), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Robson Cruz) nos parágrafos 653.1 a 653.3 (peça 540, p. 82-83).

797. Sobre as OS 1/2017 e OS 7/2017 – Atividade S1.7 – Coletar, consolidar e tratar as planilhas de dados institucionais para alimentar a base de dados (parágrafo 778.19), são apresentados os seguintes argumentos (peça 540, p. 84):

797.1. a atribuição do nível de complexidade consistiu na orientação pela especialização dos profissionais que iriam realizar o referido trabalho, conforme já explanado, a empresa, em teoria, ofereceria um quadro técnico bastante especializado;

797.2. o defendente atuou somente como fiscal administrativo apenas entre os dias 13/7/2017 e 29/8/2017, conforme Portarias 191/2017 e 261/2017 – sua incumbência era a de verificar a documentação formal do processo administrativo, isto é, não se tinha competência para analisar as complexidades/funcionalidades de serviços de Gestão Documental, Consultoria de Gestão Processual e Gerenciamento de Projetos e Processos.

798. Sobre a aplicação do art. 161 do RI/TCU (parágrafo 778.20), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Robson Cruz) no parágrafo 655 (peça 540, p. 84-85).

Fernando Henriques – análise das alegações de defesa

799. Inicialmente, convém repisar que o responsável foi citado em decorrência dos parágrafos 63.1.1.4, 63.1.2.1, 63.1.3.1, 63.1.5.1, 63.1.6.1, 63.1.7.1, 63.1.8.1, 63.1.11.1, 63.1.13.1 do Despacho à peça 224.

800. No âmbito do parágrafo 63.1.1.4 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 13, parágrafo 63.1.1.7):

63.1.1.4. Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), por firmar, na condição de Gestor Administrativo dos Contratos 4/2017 e 10/2017, os Termos de Recebimento Definitivo referentes às OSs 3/2017 e 5 a 7/2017, manifestando-se favoravelmente à totalidade da entrega dos sistemas nelas demandados, apesar de eles não possuírem todos os requisitos ou funcionalidades especificados ou serem inservíveis para o Confea, afrontando os arts. 3º e 76 da Lei 8.666/1993 e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

801. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 368 a 383.

802. Em síntese, o responsável alega que atuou como fiscal administrativo, não como gestor administrativo, no que tange ao recebimento dos serviços (parágrafo 780).

803. Entende-se que tal alegação merece prosperar parcialmente.

804. Consta dos autos a Portaria AD 336, de 7/11/2017, que designa o responsável como fiscal administrativo dos Contratos 4/2017 e 10/2017 (peça 120, p. 692-693).

805. Nada obstante, os TRDs das OSs 3, 5, 6 e 7 foram assinadas pelo responsável em 8/12/2017 sob a denominação de 'Gestor Administrativo' (peça 121, p. 143-146).

806. Independentemente da divergência, entende-se que o Sr. Fernando Henriques, na condição de gestor administrativo ou fiscal administrativo, não deve ser responsabilizado pela ocorrência da irregularidade, uma vez que se trata de falha de caráter eminentemente técnico.

807. Nesse sentido, o débito apurado no âmbito de cada OS é oriundo da não entrega de requisitos técnicos demandados (peça 221, p. 39-42).

808. Porém, os termos de aceite e homologação de software relativos às OSs 3, 5, 6 e 7 (peça 121, p. 108-109, 117-118, 125-126 e 133-134, respectivamente), cuja aprovação não contou com a participação do responsável, indicavam que, sob o ponto de vista técnico, os serviços haviam sido devidamente prestados.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

809. Assim, sob o ponto de vista administrativo, não havia óbice ao recebimento dos serviços, já que o respaldo técnico havia sido conferido pelo aceite técnico constantes dos termos de aceite e homologação de software.

810. No âmbito do parágrafo 63.1.2.1 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 14, parágrafo 63.1.2.3):

63.1.2. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito das atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71):
63.1.2.1. Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), Rodrigo de Souza Borges (CPF 018.105.061-74), Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04) e Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 10/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, atribuindo níveis de complexidade superiores ao necessário para as atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9, em desconformidade com o próprio Plano de Inserção, em afronta ao princípio constitucional da economicidade, dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

811. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 407 a 417.

812. Inicialmente, em síntese, assim como alegado pelo Sr. Rodrigo Borges, o responsável alega que as atividades objeto de análise eram de alta complexidade e necessitavam do trabalho de especialista, além do que uma atividade rotineira poderia ser classificada na complexidade 'especialista' (parágrafos 786, 787, 595, 588.1 e 588.2).

813. Entende-se que a alegação não merece prosperar, pelas mesmas razões já apontadas nos parágrafos 598 a 600.

814. Além de tais alegações, o Sr. Fernando Henriques alega que não detinha competência técnica, que sua atuação se restringia ao aspecto administrativo da contratação e que os RTAs não foram analisados pelos auditores (parágrafo 787.2).

815. Entende-se que tais alegações merecem prosperar parcialmente.

816. A análise dos RTAs preconizada pelo responsável não ajuda a elidir a irregularidade, que advém de falhas no PI e no CS.

817. Nada obstante, o Sr. Fernando Henriques firmou o Plano de Inserção como fiscal requisitante (peça 104, p. 88), mas a falha constatada possui caráter eminentemente técnico, razão pela qual não deve ser responsabilizado pela ocorrência da irregularidade.

818. No âmbito do parágrafo 63.1.3.1 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 15, parágrafo 63.1.3.5):

63.1.3. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da atividade S3.6 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), em decorrência de recebimento por serviços não executados:
60.1.3.1. Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), por firmar, na condição de Fiscal Requisitante, os Termos de Recebimento Provisório das OSs 1 a 5/2017 e 17 a 24/2017 e os Termos de Recebimento Definitivo das OSs 1 a 5/2017 e 17 a 25/2017, relativas à instalação de 280 estações de trabalho, enquanto os Termos de Responsabilidade constantes nos autos do processo 1.861/2017, que passaram as máquinas para a execução do serviço pela empresa Linkcon Eireli, somam apenas 260 estações, em afronta ao art. 76 da Lei 8.666/1993, dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

819. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 426 e 427.

820. Em síntese, o defendente alega que a equipe buscou alertar e orientar a respeito da possibilidade de renegociar a atividade de instalação dos equipamentos (parágrafos 786, 587.10 e 587.11).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

821. Entende-se que tal alegação não merece prosperar, uma vez que a citação não trata dos valores atribuídos à execução da atividade e à ausência de sua renegociação (o que ocorreu no âmbito da citação constante dos parágrafos 63.1.4.1 e 63.1.4.2 do Despacho à peça 224, para cuja irregularidade o responsável não foi citado), mas da ausência de comprovação que o serviço foi prestado efetivamente para as 280 estações (há comprovação apenas para 260 estações).

822. Ressalta-se, conforme já apontado (parágrafos 605 a 607), que nem os RTAs, nem os TRPs, tampouco os TRDs indicam quais máquinas foram instaladas e configuradas, mas apenas os TResps que, juntos, indicam que o serviço foi realizado sobre 260 máquinas, divergindo do quantitativo previsto nos TRPs e TRDs, que indicam que o serviço foi realizado sobre 280 máquinas.

823. Os serviços, portanto, não poderiam ter sido recebidos (por meio dos TRPs e TRDs) para as 280 máquinas sem que os Tresps indicassem que esse foi o quantitativo efetivamente prestado, relacionando quais máquinas foram objeto de instalação e configuração.

824. No âmbito do parágrafo 63.1.5.1 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 16, parágrafo 63.1.5.3):

63.1.5. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da atividade S3.3 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71):
63.1.5.1. Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), Rodrigo de Souza Borges (CPF 018.105.061-74), Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04) e Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 10/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, atribuindo esforço superior ao necessário à atividade 'S3.3 – Atendimento aos chamados técnicos dos usuários de TI em dias úteis das 08:00 às 18:00', em afronta ao princípio constitucional da economicidade e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

825. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 437 a 439.

826. Em síntese, assim como alegado pelo Sr. Rodrigo Borges, o responsável alega que a memória de cálculo utilizada para quantificar o esforço da atividade considerou, além dos dias 21 úteis que ocorreriam na média a cada mês, 2 dias a mais em decorrência de horas extras que ocorreriam considerando a média histórica do Confea, totalizando, assim, 23 dias (parágrafos 788, 611 e 588.11.1 a **Error! Reference source not found.**).

827. Entende-se que a alegação não merece prosperar, pelas mesmas razões já apontadas nos parágrafos 613 e 614.

828. Nada obstante, o Sr. Fernando Henriques firmou o Plano de Inserção como fiscal integrante (peça 104, p. 88), mas se entende que a memória de cálculo de atribuição de esforço à atividade sob análise adentra no aspecto técnico da contratação, razão pela qual se conclui que o defendente não deve ser responsabilizado pela ocorrência da irregularidade.

829. No âmbito do parágrafo 63.1.6.1 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 16, parágrafo 63.1.6.3):

63.1.6. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da atividade S4.4 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71):
63.1.6.1. Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), por firmar, na condição de Fiscal Requisitante do Contrato 10/2017, os Termos de Recebimento Provisório e Definitivo relativos à OS 2/2018, que demandou a atividade 'S4.4 – Manter disponibilidade de aplicações em ambiente Linux', apesar de a tarefa executada pela contratada não ter visado a seu fim e tampouco ter demandado o esforço estipulado para a atividade, em afronta ao art. 76 da Lei 8.666/1993;

830. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 532 a 537.

831. Em síntese, o responsável alega que atuava apenas como fiscal administrativo e que os

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

artefatos anteriores ao TRP e TRD atestavam tecnicamente as atividades (parágrafo 790.1 e 790.2).

832. Entende-se que tais alegações merecem prosperar.

833. Conforme já analisado anteriormente na presente instrução, para atividades de manutenção de disponibilidade de serviços de TI, o PI prevê a complexidade 'intermediária', em que são realizadas 'atividades proativas para a manutenção da disponibilidade (parágrafos 598 a 600).

834. De fato, o Sr. Fernando Henriques firmou o TRP e o TRD como fiscal administrativo (peça 110, p. 45-46 e 60), mas a falha constatada possui caráter eminentemente técnico, razão pela qual não deve ser responsabilizado pela ocorrência da irregularidade.

835. A análise técnica do serviço prestado foi efetuada pelo Sr. Renato Gonçalves Barros, conforme já verificado (parágrafos 538 a 543).

836. No âmbito do parágrafo 63.1.7.1 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 17, parágrafo 63.1.7.4):

63.1.7. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 77/2017 sob o Contrato 10/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71):
63.1.7.1. Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), Rodrigo de Souza Borges (CPF 018.105.061-74), Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04) e Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 10/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, contendo nível de complexidade da atividade 'S4.8 – Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de serviço de antivírus em ambientes Windows' superior ao necessário, segundo o próprio Plano de Inserção, em afronta ao princípio constitucional da economicidade;

837. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 445 a 448.

838. Em síntese, assim como alegado pelo Sr. Rodrigo Borges, verifica-se que o responsável alega que a atividade S4.8 trata de serviços de alta análise e não deve ser confundida com a S4.6, bem como que o servidor 'Symantec1' não é uma máquina de usuário comum, necessitando de técnico de TI para operá-lo (parágrafos 789, 617 e 588.8.1 a 588.8.8).

839. Entende-se que a alegação não merece prosperar, pelas mesmas razões já apontadas nos parágrafos 619 a 625.

840. Nada obstante, o Sr. Fernando Henriques firmou o Plano de Inserção como fiscal requisitante (peça 104, p. 88), mas a falha constatada possui caráter eminentemente técnico, razão pela qual entende-se que não deve ser responsabilizado pela ocorrência da irregularidade.

841. No âmbito do parágrafo 63.1.8.1 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 17, parágrafo 63.1.8.3):

63.1.8. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 7/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S1.5 e o artefato Tutorial de Digitalização de Documentos:
63.1.8.1. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38), Prícila Maria Fraga Ferreira (CPF 605.984.921-00) e Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 16/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, atribuindo nível de complexidade superior ao necessário para a atividade 'S1.5 – Criação de documentos diversos de apoio organizacional', correspondente ao artefato Tutorial de Digitalização de Documentos, em afronta ao princípio constitucional da economicidade e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

842. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 454 a 458.

843. Verifica-se que o defendente não trouxe nenhuma alegação específica sobre a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

irregularidade abordada na citação.

844. Nada obstante, o Sr. Fernando Henriques firmou o Plano de Inserção como fiscal administrativo (peça 134, p. 123), mas a irregularidade constatada diz respeito a falha de atribuição de complexidade da atividade, o que se entende se tratar de um aspecto eminentemente técnico do serviço, razão pela qual não deve ser responsabilizado pela ocorrência do achado.

845. No âmbito do parágrafo 63.1.11.1 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 19, parágrafo 63.1.11.3):

63.1.11. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 1/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S1.7:
63.1.11.1. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38), Prícila Maria Fraga Ferreira (CPF 605.984.921-00) e Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 16/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, atribuindo nível de complexidade superior ao necessário para a atividade 'S1.7 – Coletar, consolidar e tratar as planilhas de dados institucionais para alimentar a base de dados', segundo o próprio Plano de Inserção, em afronta ao princípio constitucional da economicidade e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

846. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 463 a 465.

847. Em síntese, o responsável alega que a atribuição da complexidade da tarefa se deu em função da especialização dos profissionais encarregados do serviço e que sua atuação foi de apenas fiscal administrativo (parágrafos 797.1 e 797.2).

848. Entende-se que tais alegações merecem prosperar parcialmente.

849. O aduzido pelo defendente não explica de maneira suficiente como os conhecimentos envolvidos na atividade deveriam direcionar a sua classificação para a complexidade 'Alta', uma vez que, conforme já apontado (parágrafo 464), a complexidade 'Alta' referia-se à execução de atividades de maior dificuldade, como exemplificadas no PI (implementação de novos serviços, criação de procedimentos e controles, estudo de viabilidade e desempenho, modelagem de dados, etc.), enquanto a atividade S1.7 requeria serviços técnicos de baixo grau de análise, como leitura de relatórios e cadastro de serviços, tarefas definidas para o nível de complexidade 'Mediana'.

850. Nada obstante, o Sr. Fernando Henriques firmou o Plano de Inserção como fiscal administrativo (peça 134, p. 123), mas a irregularidade constatada diz respeito a falha de atribuição de complexidade da atividade, o que se entende se tratar de um aspecto eminentemente técnico do serviço, razão pela qual não deve ser responsabilizado pela ocorrência do achado.

851. No âmbito do parágrafo 63.1.13.1 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 21, parágrafo 63.1.13.5):

63.1.13. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 2/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S3.8:
63.1.13.1. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38), Prícila Maria Fraga Ferreira (CPF 605.984.921-00) e Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 16/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, atribuindo nível de complexidade superior ao necessário para a atividade 'S3.8 – Formação conceitual e metodológica', segundo o próprio Plano de Inserção, em afronta ao princípio constitucional da economicidade e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

852. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 470 a 473.

853. Em síntese, assim como alegado pelo Sr. Robson Cruz, o responsável alega que a demanda exigia profissionais com bastante expertise, de modo que a complexidade de especialista era a mais adequada, em conformidade com o PI (parágrafos 796, 704 e 653.1 a 653.3).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

854. Entende-se que tal alegação não merece acolhimento.

855. Conforme já analisado anteriormente na presente instrução, o produto entregue (Relatório do Treinamento de Formação Conceitual e Metodológica) resumiu-se a uma avaliação de cinco treinamentos realizados no Confea, abrangendo em suas dez páginas de conteúdo essencialmente a consolidação de opiniões relativas aos treinamentos ministrados (parágrafo 471) e, segundo o PI, atividades operacionais, como documentação ou relatórios, como é o caso do relatório entregue, deveriam ter nível de complexidade 'Intermediária' (parágrafo 706).

856. Nada obstante, o Sr. Fernando Henriques firmou o Plano de Inserção como fiscal administrativo (peça 134, p. 123), mas a irregularidade constatada diz respeito a falha de atribuição de complexidade da atividade, o que se entende se tratar de um aspecto eminentemente técnico do serviço, razão pela qual não deve ser responsabilizado pela ocorrência do achado.

857. Além das alegações já analisadas, há alegações apresentadas pelo responsável que dizem respeito à sua conduta como um todo e ao cenário no qual estava inserido (parágrafos 778.1, 778.2, 778.3, 778.4, 778.5, 778.6, 778.7, 778.14, 778.15, 778.16, 778.17 e 778.20), acerca das quais passa-se a efetuar análise apenas no que tangem à citação prevista no parágrafo 63.1.3.1 do Despacho à peça 224, por ser a única irregularidade pela qual, mesmo após a análise da resposta enviada Sr. Fernando Henriques, se entendeu que ele deve ser responsabilizado (parágrafos 799 a 856).

858. Inicialmente, sobre as alegações de pressão por parte dos superiores hierárquicos e de que não eram oferecidas condições apropriadas aos fiscais para o desempenho de suas atribuições, estende-se que se trata de alegações genéricas, uma vez que não restou devidamente esclarecido e evidenciado pelo responsável como esses supostos fatos especificamente contribuíram para que suas condutas apontadas nas citações fossem por ele praticadas.

859. As alegações de falta de orientação, de treinamento e de conhecimento técnico também não prosperam.

860. Como já exposto (parágrafo 521), há entendimento desta Corte no sentido de que 'o fiscal de contrato designado, caso entenda não possuir conhecimento técnico para exercer suas competências, deve alegar o fato ao seu superior em tempo hábil, para adoção das medidas pertinentes, sob risco de vir a responder por eventual prejuízo causado ao erário (art. 67, § 2º, da Lei 8.666/1993)' (Acórdão 10.868/2018 – TCU – Segunda Câmara. Relatora Ministra Ana Arraes).

861. Também não prosperam as alegações de ausência de individualização da participação do defendente, uma vez que todas as condutas por ele praticadas foram explicitadas em todas as citações que lhe foram direcionadas, bem como na matriz de responsabilidade (peça 221, p. 145-161).

862. Com relação à ausência de responsabilização do defendente na primeira fiscalização, vale destacar que o processo no qual se vincula a auditoria (primeira fiscalização) foi convertido em TCE justamente para aprofundar o exame dos fatos e identificar de forma detalhada as responsabilidades envolvidas nas constatações a que chegou aquela auditoria (peça 221, p. 3).

863. Por sua vez, a inspeção (segunda fiscalização) foi realizada exatamente para subsidiar o andamento do processo especial de contas (peça 221, p. 5).

864. Sobre a ausência de responsabilização do defendente na sindicância instaurada pelo Confea, tal circunstância não elide a possibilidade de que venha a ser responsabilizado a partir de apuração realizada pelo TCU, em virtude do princípio da independência das instâncias.

865. Com relação aos resultados advindos do SEI e de o sistema estar sendo utilizado pelo Confea, em atendimento ao princípio da efetividade, cumpre mencionar que o fato de eventualmente uma ação da unidade jurisdicionada ter produzido resultados efetivos (o que não se nega ou reconhece para o presente caso, visto que não é objeto de análise na presente TCE) não elide a responsabilidade dos agentes públicos no desempenho de suas atribuições no âmbito da fiscalização contratual, que é o que se trata no caso do Sr. Fernando Henriques.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

866. Logo, em que pese o responsável ter procurado demonstrar que adotou, no geral, uma conduta cuidadosa, proba e diligente, entende-se que a conduta do Sr. Fernando Henriques apontada especificamente na citação prevista no parágrafo 63.1.3.1 do Despacho à peça 224 revela erro grosseiro, decorrente de grave inobservância do dever de cuidado, praticado, portanto, com culpa grave, não sendo possível, inclusive, reconhecer sua boa-fé nos moldes do preconizado pela jurisprudência do TCU já exposta (parágrafos 85 a 87).

867. Por todo o exposto, entende-se que merecem ser parcialmente acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Fernando Henriques em resposta às citações dos parágrafos 63.1.1.4, 63.1.2.1, 63.1.5.1, 63.1.7.1, 63.1.8.1, 63.1.11.1 e 63.1.13.1 do despacho à peça 224 e totalmente acolhidas as alegações de defesa em resposta à citação do parágrafo 63.1.6.1 do mesmo Despacho, mas, por outro lado, entende-se que não merecem ser acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelo responsável em resposta à citação do parágrafo 63.1.3.1 do despacho à peça 224 razão pela qual se propõe, no mérito, o julgamento pela irregularidade de suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-o ao recolhimento do valor do débito apurado no parágrafo 63.1.3.5 do referido despacho.

Cristiane de Lima – alegações de defesa e razões de justificativa

868. Em resposta à citação e à audiência, a Sra. Cristiane de Lima apresentou a documentação constante das peças 552 a 560 e 570 a 574.

869. Inicialmente, é ressaltado que a única referência à defendente na primeira auditoria consistiu no fato de ela não ter assinado o Termo de Referência, porém, tal circunstância foi totalmente ignorada pela segunda auditoria, que acabou imputando-lhe débito mesmo restando documentalmente evidenciada sua falta de culpa no Contrato 16/2017 (peça 552, p. 11-12).

870. As alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas pela responsável, no mérito, foram divididas conforme se segue:

870.1. contexto do Confea no âmbito dos contratos administrativos com a empresa Linkcon (peça 552, p. 17-20);

870.2. atuação da empresa Linkcon (peça 552, p. 20-25);

870.3. ausência de conduta culposa ou dolosa e da inexigibilidade de conduta diversa – conforme jurisprudência do TCU (peça 552, p. 25-31);

870.4. jurisprudência do TCU: exclusão da responsabilidade do fiscal por não ter condições apropriadas para o desempenho do trabalho (peça 552, p. 31-35);

870.5. individualização da participação da defendente (peça 552, p. 35-37);

870.6. importância do SEI: preceito da efetividade (peça 552, p. 37-45);

870.7. revisão do catálogo de serviços (peça 552, p. 45-48);

870.8. OS 7/2017 – atividade S1.5 – Do material de formação conceitual e metodológica e do material de formação operacional (peça 552, p. 48-52);

870.9. OS 7/2017 – atividade S3.5 – elaboração de plano de implementação do novo processo – modelo operacional implantação de Service Desk (peça 552, p. 52-53);

870.10. OS 2/2017 – atividade S3.8 – formação conceitual e metodológica (peça 552, p. 53-55);

870.11. OS 3/2017 – atividade S5.1 Fase Iniciação (peça 552, p. 55-56);

870.12. OS 1/2017 e OS 7/2017 – Atividade S1.7 – Coletar, consolidar e tratar as planilhas de dados institucionais para alimentar a base de dados (peça 552, p. 57);

870.13. Termo de Referência para adesão à ata de registro de preços (peça 552, p. 57-58);

870.14. aplicação do art. 161 do RI/TCU (peça 552, p. 58-59).

871. Sobre o contexto do Confea no âmbito dos contratos administrativos com a empresa Linkcon (parágrafo 870.1), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

outra defendente (Sra. Marina Pereira) nos parágrafos 731.1 a 731.7 (peça 552, p. 17-20).

872. Sobre a atuação da empresa Linkcon (parágrafo 870.2), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outros defendentes (Sr. Robson Cruz e Sra. Marina Pereira) nos parágrafos 651.1, 651.2 e 732.1 a 732.3, além dos seguintes (peça 552, p. 20-25):

872.1. a Sra. Cristiane de Lima apresentou formalmente ao Gestor do Contrato 16/2017 as dificuldades que a equipe estava enfrentando com a empresa Linkcon, reportando problemas em relação à comunicação e às pendências no Contrato (peça 552, p. 22-23. Há uma imagem de e-mail na página 23);

872.2. outro acontecimento que corrobora com a alegação de que não houve culpa por parte da defendente é o fato de que a atividade S8.3 foi cancelada (peça 552, p. 23-24. Há imagem de e-mail de cobrança por parte da defendente na página 24).

873. Sobre a ausência de conduta culposa ou dolosa e da inexigibilidade de conduta diversa – conforme jurisprudência do TCU (parágrafo 870.3), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 583.1 a 583.5, além de ter ressaltado que a segunda auditoria está atribuindo uma responsabilidade excessiva à defendente, contrariando provas consubstanciadas nos autos, a exemplo, o fato de que sequer chegou a assinar o Termo de Referência do Contrato 16/2017 (peça 552, p. 25-31).

874. Sobre a jurisprudência do TCU: exclusão da responsabilidade do fiscal por não ter condições apropriadas para o desempenho do trabalho (parágrafo 870.4), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outros defendentes (Sr. Rodrigo Borges e Sra. Marina Pereira) nos parágrafos 583.1 a 583.5 e 734, além de ter sido ressaltado que o fato de que não foi dado treinamento à defendente foi devidamente reportado em sua entrevista aos auditores na data de 22/8/2019 (peça 552, p. 31-35. Há uma imagem de ata de reunião na página 32).

875. Sobre a individualização da participação da defendente (parágrafo 870.5), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outros defendentes (Sr. Rodrigo Borges e Sra. Marina Pereira) nos parágrafos 585, 735.1 e 735.2 (peça 552, p. 35-37).

876. Sobre a importância do SEI: preceito da efetividade (parágrafo 870.6), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Robson Cruz) no parágrafo 652 (peça 552, p. 37-45).

877. Sobre a revisão do catálogo de serviços (parágrafo 870.7), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outra defendente (Sra. Marina Pereira) nos parágrafos 737.1 e 737.2 (peça 552, p. 45-48).

878. Sobre a OS 7/2017 – atividade S1.5 – Do material de formação conceitual e metodológica e do material de formação operacional (parágrafo 870.8), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outra defendente (Sra. Marina Pereira) nos parágrafos 738.1 a 738.11 (peça 552, p. 48-52).

879. Sobre a OS 7/2017 – atividade S3.5 – elaboração de plano de implementação do novo processo – modelo operacional implantação de Service Desk (parágrafo 870.9), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Robson Cruz) nos parágrafos 654.1 a 654.5 (peça 552, p. 52-53).

880. Sobre a OS 2/2017 – atividade S3.8 – formação conceitual e metodológica (parágrafo 870.10), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outros defendentes (Sr. Robson Cruz e Sra. Marina Pereira) nos parágrafos 653.1 a 653.3 e 740 (peça 552, p. 53-55).

881. Sobre a OS 3/2017 – atividade S5.1 Fase Iniciação (parágrafo 870.11), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outra defendente (Sra. Marina Pereira) nos parágrafos 741.1 a 741.3 (peça 552, p. 55-56).

882. Sobre as OS 1/2017 e OS 7/2017 – Atividade S1.7 – Coletar, consolidar e tratar as planilhas de dados institucionais para alimentar a base de dados (parágrafo 870.12), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Fernando

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Henriques) no parágrafo 797.1 (peça 552, p. 57).

883. Sobre o Termo de Referência para adesão à ata de registro de preços (parágrafo 870.13), são apresentados, em essência, os seguintes argumentos (peça 552, p. 57-58):

883.1. nunca houve uma equipe formal de planejamento da contratação que originasse o Contrato 16/2017, ou seja, não se tem qualquer ato normativo designando formalmente a defendente para integrar uma suposta equipe de planejamento (peça 552, p. 58);

883.2. o Contrato 16/2017 não tratava de soluções de tecnologia, mas sim de serviços de gestão documental, consultoria em gestão processual, gerenciamento de projetos e mapeamento de processos, o que afasta a obrigatoriedade de observância à Instrução Normativa – SLTI/ MPOG 4/2014 (peça 552, p. 58);

883.3. conforme já exposto, a defendente em sua entrevista concedida aos auditores na data de 22/8/2019, aduziu expressamente que faltava à Gerência de Planejamento e Gestão capacitação para contratar e fiscalizar serviços dessa categoria – gestão documental (peça 552, p. 58);

883.4. havia o interesse da alta gestão na condução do contrato desde a adesão à ata de registro de preços e durante sua execução (peça 552, p. 58);

883.5. a defendente não assinou o Termo de Referência (peça 552, p. 58);

883.6. o objeto do contrato não comportava soluções de tecnologia, bem como havia forte pressão pela alta administração do Confea para que todos os trâmites e produção de documentos ocorressem da forma mais rápida possível (peça 552, p. 58).

884. Sobre a aplicação do art. 161 do RI/TCU (parágrafo 870.14), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Robson Cruz) no parágrafo 655 (peça 552, p. 58-59).

Cristiane de Lima – análise das alegações de defesa e razões de justificativa

885. Inicialmente, convém repisar que a responsável foi citada em decorrência dos parágrafos 63.1.8.1, 63.1.9.1, 63.1.10.1, 63.1.11.1, 63.1.12.1, 63.1.13.1, 63.1.13.3, 63.1.14.1 do Despacho à peça 224. Além disso, foi chamada em audiência em decorrência do parágrafo 63.2.3 do mesmo Despacho.

886. No âmbito do parágrafo 63.1.8.1 do Despacho à peça 224, a responsável foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 17, parágrafo 63.1.8.3):

63.1.8. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 7/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S1.5 e o artefato Tutorial de Digitalização de Documentos:
63.1.8.1. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38), Prícila Maria Fraga Ferreira (CPF 605.984.921-00) e Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 16/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, atribuindo nível de complexidade superior ao necessário para a atividade 'S1.5 – Criação de documentos diversos de apoio organizacional', correspondente ao artefato Tutorial de Digitalização de Documentos, em afronta ao princípio constitucional da economicidade e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

887. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 454 a 458.

888. Verifica-se que a responsável não trouxe nenhuma alegação específica sobre o artefato 'Tutorial de Digitalização de Documentos'.

889. Nada obstante, a Sra. Cristiane de Lima firmou o Plano de Inserção como fiscal integrante (peça 134, p. 123), mas a irregularidade constatada diz respeito a falha de atribuição de complexidade da atividade, o que se entende se tratar de um aspecto eminentemente técnico do serviço, razão pela qual não deve ser responsabilizada pela ocorrência do achado.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

890. No âmbito do parágrafo 63.1.9.1 do Despacho à peça 224, a responsável foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 18, parágrafo 63.1.9.5):

63.1.9. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de ato de gestão antieconômico no âmbito da OS 7/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S1.5, cujo artefato consistiu da formação conceitual e metodológica [do SEI]:
(...)
63.1.9.1. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38), por firmar, na condição de Fiscal Requisitante do Contrato 16/2017, a OS 7/2017 e o seu respectivo Termo de Recebimento Definitivo, na qual foi demandado produto, por meio da atividade 'S1.5 – Criação de documentos diversos de apoio organizacional', cujo conteúdo consistiu em cópia e/ou adaptação de diversos documentos predominantemente publicados no Portal de Software Público Brasileiro, com acesso gratuito, afrontando os princípios constitucionais da economicidade e da eficiência;

891. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 676 a 680.

892. Em síntese, assim como a Sra. Marina Pereira, a responsável alega que a demanda era importante para a capacitação do corpo funcional do Confea, que não poderia razoavelmente identificar que o material entregue fosse cópia de outros materiais e que não foram apontados exatamente quais trechos foram objeto de adaptação ou cópia (parágrafos 878, 746 e 738.1 a 738.11).

893. Entende-se que tais alegações não merecem prosperar.

894. Ao contrário do apontado pela responsável, os trechos copiados e adaptados para o material de formação conceitual e metodológica da atividade S1.5 foram devidamente detalhados no relatório de inspeção (peça 221, p. 61-62 e 142-143).

895. Além disso, restou constatado que a responsável participou de reunião em que foi solicitado aos participantes que apresentassem proposta de atividades a serem desenvolvidas, conforme Manual de Implantação do SEI, tendo sido elencados links da documentação de apoio do sistema (peça 100, p. 26-32. Peça 221, p. 62).

896. Desse modo, a responsável tinha conhecimento dos documentos de apoio para implantação do SEI constantes do Portal de Software Público brasileiro, de forma a identificar que, ao menos, parte do produto entregue constituía-se de cópia/adaptação daquela documentação.

897. No âmbito do parágrafo 63.1.10.1 do Despacho à peça 224, a responsável foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 19, parágrafo 63.1.10.5):

63.1.10. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de ato de gestão antieconômico no âmbito da OS 7/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S1.5, cujo artefato consistiu do material de formação operacional:
(...)
63.1.10.1. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38), por firmar, na condição de Fiscal Requisitante do Contrato 16/2017, a OS 7/2017 e o seu respectivo Termo de Recebimento Definitivo, na qual foi demandado produto, por meio da atividade 'S1.5 – Criação de documentos diversos de apoio organizacional', cujo conteúdo consistiu em cópia e/ou adaptação de diversos documentos predominantemente publicados no Portal de Software Público Brasileiro, com acesso gratuito, afrontando os princípios constitucionais da economicidade e da eficiência;

898. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 684 a 686**Error! Reference source not found.**.

899. Na essência e em síntese, assim como a Sra. Marina Pereira, a responsável alega que a demanda era importante para a capacitação do corpo funcional do Confea e que não poderia razoavelmente identificar que o material entregue fosse cópia de outros materiais (parágrafos 738.1 a 738.11).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

900. Entende-se que tais alegações não merecem prosperar, na medida em que, conforme já exposto (parágrafos 895 e 896), restou constatado que a responsável tinha conhecimento dos documentos de apoio para implantação do SEI constantes do Portal de Software Público brasileiro, de forma a identificar que, ao menos, parte do produto entregue constituía-se de cópia/adaptação do manual do usuário do SEI.

901. No âmbito do parágrafo 63.1.11.1 do Despacho à peça 224, a responsável foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 19, parágrafo 63.1.11.3):

63.1.11. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 1/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S1.7:
63.1.11.1. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38), Prícila Maria Fraga Ferreira (CPF 605.984.921-00) e Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 16/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, atribuindo nível de complexidade superior ao necessário para a atividade 'S1.7 – Coletar, consolidar e tratar as planilhas de dados institucionais para alimentar a base de dados', segundo o próprio Plano de Inserção, em afronta ao princípio constitucional da economicidade e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

902. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 463 a 465.

903. Em síntese, assim como o Sr. Fernando Henriques, a responsável alega que a atribuição da complexidade da tarefa se deu em função da especialização dos profissionais encarregados do serviço (parágrafos 881, 847 e 797.1).

904. Entende-se que tais alegações merecem prosperar parcialmente.

905. O aduzido pela defendente não explica de maneira suficiente como os conhecimentos envolvidos na atividade deveriam direcionar a sua classificação para a complexidade 'Alta', uma vez que, conforme já apontado (parágrafo 464), a complexidade 'Alta' referia-se à execução de atividades de maior dificuldade, como exemplificadas no PI (implementação de novos serviços, criação de procedimentos e controles, estudo de viabilidade e desempenho, modelagem de dados, etc.), enquanto a atividade S1.7 requeria serviços técnicos de baixo grau de análise, como leitura de relatórios e cadastro de serviços, tarefas definidas para o nível de complexidade 'Mediana'.

906. Nada obstante, a Sra. Cristiane de Lima firmou o Plano de Inserção como fiscal requisitante (peça 134, p. 123), mas a irregularidade constatada diz respeito a falha de atribuição de complexidade da atividade, o que se entende se tratar de um aspecto eminentemente técnico do serviço, razão pela qual não deve ser responsabilizado pela ocorrência do achado.

907. No âmbito do parágrafo 63.1.12.1 do Despacho à peça 224, a responsável foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 20, parágrafo 63.1.12.5):

63.1.12. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 7/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S3.5:
63.1.12.1. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38), por firmar, na condição de Requisitante, a OS 7/2017 e o seu respectivo Termo de Recebimento Definitivo, na qual foi demandado produto, por meio da atividade 'S3.5 – Elaboração de Plano de Implementação do novo processo', cujo conteúdo não justificava a necessidade da própria demanda e era incompatível com o esforço e com a complexidade estabelecidos no Catálogo de Serviços, afrontando os princípios constitucionais da economicidade e da eficiência;

908. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 690 a 698.

909. Em síntese, assim como o Sr. Robson Cruz, a responsável alega que o documento foi importante para tratar dos objetivos do serviço e forma de atendimento das solicitações, que o serviço não se confunde com o previsto no Contrato 10/2018 e que havia pressão para o andamento da demanda (parágrafos 879, 699 e 654.1 a 654.5).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

910. Entende-se que tais alegações não merecem prosperar, na medida em que não explicam minimamente a flagrante incompatibilidade do conteúdo do produto entregue e o valor pago à contratada para a sua confecção: o documento 'Modelo Operacional – Implantação de Service Desk' contém apenas três páginas de conteúdo propriamente dito, com informações superficiais e já de domínio do Confea, além de incompleto por não abordar todos os requisitos previstos em sua demanda, mas pela sua elaboração foi efetuado o pagamento de R$ 89.600,00 à Linkcon (parágrafos 690 a 697).

911. Além disso, não restou devidamente justificado como o conteúdo entregue justificou a necessidade da própria demanda.

912. Nesse sentido, constatou-se que o documento, basicamente, continha informações de domínio do Confea, como os canais internos de atendimento e os responsáveis pela resolução de problemas e, além da superficialidade do documento em tela, cotejando seu conteúdo com o exigido na demanda, verifica-se que ele não abordou alguns assuntos, como etapas, subetapas, prazos [para atendimento de demandas] e relacionamento com as análises realizadas (peça 221, p. 65).

913. Assim, a responsável, no exercício da função de fiscal requisitante, não poderia ter efetuado o aceite do produto que estava em discordância com o que fora previamente requisitado.

914. No âmbito dos parágrafos 63.1.13.1 e 63.1.13.3 do Despacho à peça 224, a responsável foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 21, parágrafo 63.1.13.5):

63.1.13. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 2/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S3.8:
63.1.13.1. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38), Prícila Maria Fraga Ferreira (CPF 605.984.921-00) e Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 16/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, atribuindo nível de complexidade superior ao necessário para a atividade 'S3.8 – Formação conceitual e metodológica', segundo o próprio Plano de Inserção, em afronta ao princípio constitucional da economicidade e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

(...)

63.1.13.3. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38), na condição de Fiscal Requisitante do Contrato 16/2017, e Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04), na condição de Fiscal Administrativo, por firmarem o Termo de Recebimento Definitivo da OS 2/2017 – atividade 'S3.8 – Formação conceitual e metodológica', na qual foram demandados o Plano de Transferência de Conhecimento e o Relatório de Avaliação da Transferência de Conhecimento, sendo que a contratada entregou apenas o documento relativo ao relatório de avaliação, em afronta ao art. 76 da Lei 8.666/1993;

915. Os fatos que ensejaram a citações são os mesmos já apontados nos parágrafos 470 a 473.

916. Em síntese, assim como o Sr. Robson dos Santos, a responsável alega que a demanda exigia profissionais com bastante expertise, de modo que a complexidade de especialista era a mais adequada, em conformidade com o PI (parágrafos 880, 704 e 653.1 a 653.3).

917. Além disso, assim como a Sra. Marina Pereira, a responsável ressaltou que a elaboração do Relatório de Avaliação da Transferência de Conhecimento é o que consubstancia a prestação do serviço de fato realizado e acompanhado pelos fiscais (parágrafos 880, 762 e 740).

918. Entende-se que tais alegações não merecem acolhimento.

919. O produto entregue (Relatório do Treinamento de Formação Conceitual e Metodológica) resumiu-se a uma avaliação de cinco treinamentos realizados no Confea,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

abrangendo em suas dez páginas de conteúdo essencialmente a consolidação de opiniões relativas aos treinamentos ministrados (parágrafo 471) e, segundo o PI, atividades operacionais, como documentação ou relatórios, como é o caso do relatório entregue, deveriam ter nível de complexidade 'Intermediária' (peça 221, p. 66).

920. Além disso, a OS 2/2017 previa a elaboração de dois artefatos, mas apenas um foi entregue pela contratada (parágrafo 470).

921. A Sra. Cristiane de Lima, na qualidade de fiscal requisitante, não poderia ter aceitado o serviço como se houvesse sido prestado na integralidade, uma vez que apenas um dos dois artefatos demandados foi entregue.

922. Nada obstante, a parcela do débito referente à falha de atribuição de complexidade da atividade deve ser afastada, uma vez que adentra no aspecto técnico do serviço, sobre o qual a Sra. Cristiane de Lima não deve ser responsabilizada, já que estava incumbida da fiscalização do contrato no aspecto de negócio.

923. Assim, atribui-se à responsável o débito de R$ 20.160,00, que corresponde à metade do valor pago à Linkcon (R$ 40.320,00 x 50% = R$ 20.160), retirando-se do débito de R$ 35.840,00 previsto na citação (parágrafo 63.1.13.5 da peça 224, p. 21) a parcela referente ao erro de atribuição de complexidade da tarefa, que é de R$ 15.680,00 (R$ 35.840,00 – R$ 20.160,00 = R$ 15.680).

924. No âmbito do parágrafo 63.1.14.1 do Despacho à peça 224, a responsável foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 22, parágrafo 63.1.14.5):

63.1.14. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 2/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S3.8:
63.1.14.1. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38), por firmar, na condição de Fiscal Requisitante do Contrato 16/2017, a OS 3/2017 e o seu respectivo Termo de Recebimento Definitivo, na qual foram demandados o Termo de Abertura do Projeto e o Registro das Partes Interessadas, por meio da atividade 'S5.1 – Fase iniciação', cujo conteúdo do produto entregue não justificava a necessidade da própria demanda e era incompatível com o esforço e com a complexidade estabelecidos no Catálogo de Serviços, em afronta aos princípios constitucionais da economicidade e da eficiência, dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

925. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 712 a 719.

926. Em síntese, assim como a Sra. Marina Pereira, a responsável alega que não detinha a atribuição de pesquisar em outros sítios eletrônicos para identificar os trechos copiados, que a responsabilidade deveria ser atribuída apenas à empresa contratada, e que a conclusão da inspeção quanto ao documento entregue para a atividade S5.2 – Fase de Planejamento no sentido de que ele cumpriu sua finalidade (mesmo possuindo trechos copiados de outros documentos) também deveria ser aplicada ao presente caso (parágrafos 881, 768 e 741.1 a 741.3).

927. Entende-se que tais alegações não merecem prosperar, na medida em que não explicam minimamente a flagrante incompatibilidade do conteúdo do produto entregue e o valor pago à contratada para a sua confecção: o documento Termo de Abertura do Projeto e Identificação das Partes Interessadas contém apenas cinco páginas e meia de conteúdo propriamente dito, além de conter informações que consistiram-se de cópia de texto existente no portal de Software Público Brasileiro e já de domínio do Confea, mas pela sua elaboração foi efetuado o pagamento de R$ 27.800,00 à Linkcon (parágrafos 712 a 718).

928. Ainda, sobre a atividade S5.2, mesmo tendo sido encontrados textos copiados ou adaptados de outros documentos no produto entregue pela contratada, não foi possível afirmar que o esforço e o nível de complexidade atribuídos pelo Plano de Inserção à atividade não eram adequados (peça 221, p. 69), ao contrário do verificado no produto entregue para a atividade S5.1.

929. Além disso, não restou devidamente esclarecido como o conteúdo entregue justificou a necessidade da própria demanda.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

930. Nesse sentido, constatou-se que o documento entregue possui apenas cinco páginas e meia de conteúdo propriamente dito, contendo diversas informações copiadas do portal de Software Público Brasileiro, além de uma parcela de informações que já era de domínio do Confea, que as repassou à contratada para a elaboração do documento (peça 221, p. 67-68).

931. Assim, a responsável, no exercício da função de fiscal requisitante, não poderia ter efetuado o aceite do produto cujo conteúdo não justificou a necessidade da própria requisição.

932. No âmbito do parágrafo 63.2.3 do Despacho à peça 224, a responsável foi chamada em audiência nos seguintes termos:

63.2.3. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38), na condição de Analista da Gerência de Planejamento e Gestão e integrante da equipe de planejamento da contratação que originou o Contrato 16/2017, por firmar Termo de Referência para adesão à ata de registro de preços, caracterizado pela ausência de documento de oficialização de demanda, estudos técnicos preliminares, metas e indicadores para alcance dos resultados, possibilidade de parcelamento do objeto, catálogo de serviços, memória de cálculo para embasar as quantidades contratadas e estudo de demanda de serviços, o que contraria a Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea f, art. 7º, §4º, art. 3º, §1º, inciso I; art. 15, inciso IV; art. 23, §§1º e 2º e Súmula TCU 247, e a Instrução Normativa – SLTI/ MPOG 4/2014, art. 11, incisos I e II, e art. 12, incisos I, II e IV;

933. Sobre os fatos que ensejaram a audiência, destacou-se que, do levantamento do histórico das ações tomadas no âmbito do processo 1.952/2017, que desencadeou o Contrato 16/2017, verificou-se que a contratação não seguiu o estabelecido na IN-SLTI/MPOG 4/2010, à qual o Confea deveria obedecer, conforme estabelecia sua Portaria AD 190/2014 (peça 221, p. 28).

934. Verificou-se que a contratação não se originou de uma demanda legitimamente definida em um DOD e tampouco o seu planejamento instituiu a equipe de planejamento da contratação (EPC), que deveria elaborar o ETP e a análise de riscos, elementos inexistentes no processo 1.952/2017 (peça 221, p. 28)

935. A contratação iniciou-se com a juntada do TR ao processo. O TR foi elaborado pela Sra. Cristiane de Lima, analista da GPG, e pelo Sr. Alexandre Borsato, então titular da GPG, sendo aprovado, na mesma data, pelo Sr. Flávio Rogerio Alpino, titular da SEG (peça 221, p. 28-29).

936. Do exame do processo de contratação, verificou-se que nele inexiste qualquer registro de demandas que pudessem ter levado à especificação dos serviços a serem contratados relacionados no TR, tampouco levado à estimativa dos respectivos quantitativos (peça 221, p. 29).

937. A seção 'Justificativa para a contratação/aquisição' do TR elencou diversas iniciativas do PDTI 2016/2017 e os respectivos serviços necessários para realizá-las, entretanto, não foram encontrados nos autos do processo de contratação elementos que os justificassem (peça 221, p. 29).

938. Na mesma seção, o TR afirmou que a adoção do SEI requereria um conjunto de serviços sem os quais sua implantação 'seria extremamente arriscada'. Todavia, o SEI já se encontrava em implantação anteriormente à contratação no âmbito do processo 1.592/2016, inclusive tendo o Confea instalado o sistema, com base de testes, antes da contratação. Nesse sentido, cumpre registrar que a tabela de riscos utilizada pela equipe do Confea à frente da implantação do SEI, embora cite falta de equipe técnica ou quadro reduzido de TI como um dos riscos para o êxito do projeto, não cita a contratação de serviços como uma das ações preventivas ou contingenciais para mitigá-lo (peça 221, p. 30).

939. Quanto à forma de contratação, o TR deixou explícito que a contratação dos serviços nele especificados dar-se-ia pela adesão dos itens remanescentes da ARP CDRJ 1/2016 (peça 221, p. 30).

940. Constatou-se que esse fato vai de encontro ao Parecer 84/2017-Sucon, emitido no âmbito do processo 132/2015, ocasião na qual se registrou que a 'identificação de similaridade entre o objeto pretendido e o já registrado em ata vigente ocorrerá no momento da pesquisa de mercado', isto é, 'em momento posterior ao delineamento das necessidades, especificações e requisitos necessários ao atendimento da pretensão do órgão' (peça 221, p. 30).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

941. No caso dos serviços do TR que originou o Contrato 16/2017, o delineamento das necessidades, especificações e requisitos necessários ao atendimento da pretensão do Confea foi realizado a partir da ata que se queria aderir, em afronta ao art. 3º da Lei 8.666/1993 e à IN – SLTI/MP 4/2010 (peça 221, p. 30).

942. Acerca dos quantitativos estimados dos serviços a serem contratados, comparando-os com os registrados na ARP CDRJ 1/2016, verificou-se que eles são idênticos. Esse fato é outro indício demonstrando que, na verdade, não houve estimativa alguma por parte da equipe que elaborou o TR. A equipe simplesmente relacionou os mesmos quantitativos da ata a ser aderida, não se fundamentando nas reais necessidades do Confea, em afronta ao art. 6º, inciso IX, alínea 'f', da Lei 8.666/1993 (peça 221, p. 30).

943. Por essas razões, foi proposta a audiência da Sra. Cristiane de Lima, única responsável pela elaboração do TR que não foi chamada em audiência pelas irregularidades ora relatadas, nos exatos termos das determinadas para os Srs. Alexandre Borsato e Flávio Rogerio Alpino no Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário (peça 221, p. 30).

944. Passa-se a analisar as razões de justificativa apresentadas pela responsável naquilo em que tangem ao objeto da audiência do parágrafo 63.2.3 do Despacho à peça 224.

945. Em síntese, a responsável justifica (i) que na primeira auditoria foi asseverado que a defendente não havia assinado o TR, (ii) que não houve equipe formalmente designada para o planejamento da contratação e (iii) que o Contrato 16/2017 não tratava de soluções de tecnologia, mas sim de serviços de gestão documental, consultoria em gestão processual, gerenciamento de projetos e mapeamento de processos, o que afasta a obrigatoriedade de observância à Instrução Normativa – SLTI/ MPOG 4/2014 (parágrafos 869, 883.2, 883.5 e 883.6).

946. Entende-se que tais justificativas merecem prosperar parcialmente.

947. Com efeito, no relatório da FOC há menção ao fato de que a Sra. Cristiane não assinou o TR da contratação (peça 1, p. 9).

948. Porém, com base nas razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Alexandre Borsato, constatou-se que a responsável participou da elaboração do TR e, inclusive, rubricou todas as suas páginas, com exceção da última página que não foi por ela assinada em razão da necessidade de uma substituição da folha em razão de erro formal no texto nela contido, sendo que na página substituída havia a assinatura da defendente (parágrafos 41.1 a 41.9).

949. Além disso, em suas justificativas a responsável não afirma que não participou da elaboração do TR, mas apenas que não assinou o documento, sendo razoável esperar que ela tivesse afirmado categoricamente em seu próprio benefício que não participou da elaboração do TR caso isso fosse um fato.

950. Sobre a ausência de designação formal da equipe de planejamento da contratação, com efeito não houve a instituição de uma equipe com tal propósito (peça 221, p. 28), porém a responsabilidade da Sra. Cristiane de Lima independe dessa circunstância, uma vez que ela participou da elaboração do TR eivado de vícios, contribuindo diretamente para a ocorrência da irregularidade constatada, portanto.

951. Sobre o Contrato 16/2017 não possuir como objeto a contratação de bem ou serviço de TI, verifica-se que a avença trata de 'Contratação de empresa especializada em Gestão Documental, Gestão Processual, Gerenciamento de Projetos e Mapeamento de Processos', conforme TR (peça 133, p. 3).

952. Mesmo que se considere que os serviços previstos na contratação não sejam, isoladamente, exclusivos de TI, conforme especificados no TR (peça 122, p. 3-4), trata-se de serviços tipicamente objeto de contratações de TI – e esse é o caso que ocorreu na presente contratação.

953. Isso fica evidente quando se examina a justificativa para a contratação, a qual indica que os serviços contratados contribuirão para a consecução de diversas iniciativas previstas no PDTI do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Confea (peça 133, p. 4-6), sendo um grande objetivo a implantação do SEI no Confea (peça 133, p. 6-8).

954. Outra evidência é que as empresas que foram consultadas para fins de balizamento de preços (peça 133, p 250) eram todas do segmento de TI, conforme se extrai de seus nomes fantasia (ECG Informática, Linkcon Consultoria em TI e Asprana Soluções Digitais).

955. Portanto, resta evidente que o Contrato 16/2017 tratou de solução de TI e, por isso, era regulado pela IN SLTI/MPOG 4/2014.

956. Além disso, há falhas objeto da audiência que, conforme os próprios termos em que foi redigida, não advêm apenas da ausência de artefatos e análises previstos na IN SLTI/MPOG 4/2014.

957. Nesse sentido, a ausência de parcelamento do objeto (ou de análise quanto à sua viabilidade) afronta o art. 15, inciso IV e o art. 23, §§ 1º e 2º da Lei 8.666/1993, além da Súmula TCU 247.

958. Outrossim, a falta de memória de cálculo que embase as quantidades a serem contratadas afronta o art. 6º, inciso IX, alínea 'f' e o art. 7º, § 4º, da Lei 8.666/1993.

959. Ainda, a constatação de que o delineamento das necessidades, especificações e requisitos necessários ao atendimento da pretensão do Confea foi realizado a partir da ata que se queria aderir afrontou ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993.

960. Além das alegações e justificativas já analisados, há apontamentos apresentados pela responsável que dizem respeito à sua conduta como um todo e ao cenário no qual estava inserida (parágrafos 870.1, 870.2, 870.3, 870.4, 870.5, 870.6, 870.7 e 870.14), acerca dos quais passa-se a efetuar análise apenas no que tangem às citações previstas nos parágrafos 63.1.12.1, 63.1.13.1, 63.1.13.3, 63.1.14.1 do Despacho à peça 224 e à audiência prevista no parágrafo 63.2.3 do mesmo Despacho, por tratarem de irregularidades pelas quais, mesmo após a análise da resposta enviada pela Sra. Cristiane de Lima, se entendeu que ela deve ser responsabilizada (parágrafos 885 a 959).

961. Inicialmente, sobre as alegações de pressão por parte da contratada e dos superiores hierárquicos e de que não eram oferecidas condições apropriadas aos fiscais para o desempenho de suas atribuições, estende-se que se trata de alegações genéricas, uma vez que não restou devidamente esclarecido e evidenciado pela responsável como esses supostos fatos especificamente contribuíram para que suas condutas apontadas nas citações e audiência fossem por ela praticadas.

962. As alegações de falta de orientação, de treinamento e de conhecimento técnico também não prosperam, uma vez que, como já exposto (parágrafo 521), há entendimento desta Corte no sentido de que 'o fiscal de contrato designado, caso entenda não possuir conhecimento técnico para exercer suas competências, deve alegar o fato ao seu superior em tempo hábil, para adoção das medidas pertinentes, sob risco de vir a responder por eventual prejuízo causado ao erário (art. 67, § 2º, da Lei 8.666/1993)' (Acórdão 10.868/2018–TCU–Segunda Câmara. Relatora Ministra Ana Arraes).

963. Também não prosperam as alegações de ausência de individualização da participação da defendente, uma vez que todas as condutas por ela praticadas foram explicitadas em todas as citações que lhe foram direcionadas, bem como na matriz de responsabilidade (peça 221, p. 145-161).

964. Com relação aos resultados advindos do SEI e de o sistema estar sendo utilizado pelo Confea, em atendimento ao princípio da efetividade, cumpre mencionar que o fato de eventualmente uma ação da unidade jurisdicionada ter produzido resultados efetivos (o que não se nega ou reconhece para o presente caso, visto que não é objeto de análise na presente TCE) não elide a responsabilidade dos agentes públicos no desempenho de suas atribuições no âmbito da fiscalização contratual, que é o que se trata no caso da Sra. Cristiane de Lima.

965. Logo, em que pese a responsável ter procurado demonstrar que adotou, no geral, uma conduta cuidadosa, proba e diligente, entende-se que as condutas da Sra. Cristiane de Lima

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

apontadas especificamente nas citações previstas nos parágrafos 63.1.9.1, 63.1.10.1, 63.1.12.1, 63.1.13.1, 63.1.13.3, 63.1.14.1 do despacho à peça 224 e na audiência prevista no parágrafo 63.2.3 do mesmo Despacho revelam erros grosseiros, decorrentes de grave inobservância do dever de cuidado, praticados, portanto, com culpa grave, não sendo possível, inclusive, reconhecer sua boa-fé nos moldes do preconizado pela jurisprudência do TCU já exposta (parágrafos 85 a 87).

966. Por todo o exposto, entende-se que merecem ser parcialmente acolhidas as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Cristiane de Lima em resposta à citação do parágrafo 63.1.11.1 do despacho à peça 224 e totalmente acolhidas as alegações de defesa apresentadas pela responsável em resposta à citação do parágrafo 63.1.8.1 do mesmo despacho.

967. Por outro lado, entende-se que não merecem ser acolhidas as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Cristiane de Lima em resposta às citações dos parágrafos 63.1.9.1, 63.1.10.1, 63.1.12.1, 63.1.13.1, 63.1.13.3 e 63.1.14.1 do despacho à peça 224 razão pela qual, no mérito, propõe-se o julgamento pela irregularidades de suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-a ao recolhimento dos valores do débitos previstos nos parágrafos 63.1.9.5, 63.1.10.5, 63.1.12.5, 63.1.13.5 e 63.1.14.5 daquele despacho, sem prejuízo da retificação prevista no parágrafo 923.

968. Por fim, entende-se que não merecem ser acolhidas as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Cristiane de Lima em resposta à audiência do parágrafo 63.2.3 do despacho à peça 224, razão pela qual se propõe a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU.

Prícila Maria Fraga Ferreira – alegações de defesa

969. Em resposta à citação, a Sra. Prícila Ferreira apresentou a documentação constante das peças 562 a 569 e 570 a 574. As alegações de defesa apresentadas pela responsável, no mérito, foram divididas conforme se segue:

969.1. contexto do Confea no âmbito dos contratos administrativos com a empresa Linkcon (peça 562, p. 14-17);

969.2. atuação da empresa Linkcon (peça 562, p. 17-21);

969.3. ausência de conduta culposa ou dolosa e da inexigibilidade de conduta diversa – conforme jurisprudência do TCU (peça 562, p. 21-27);

969.4. jurisprudência do TCU: exclusão da responsabilidade do fiscal por não ter condições apropriadas para o desempenho do trabalho (peça 562, p. 27-29);

969.5. individualização da participação da defendente (peça 562, p. 29-31);

969.6. importância do SEI: preceito da efetividade (peça 562, p. 31-39);

969.7. revisão do catálogo de serviços (peça 562, p. 39-42);

969.8. OS 7/2017 – atividade S1.5 Do material de formação conceitual e metodológica e do material de formação operacional (peça 562, p. 42-46);

969.9. OS 7/2017 – atividade S3.5 – elaboração de plano de implementação do novo processo – modelo operacional implantação de Service Desk (peça 562, p. 46-47);

969.10. OS 2/2017 – atividade S3.8 – formação conceitual e metodológica (peça 562, p. 47-49);

969.11. OS 3/2017 – atividade S5.1 Fase Iniciação (peça 562, p. 49-50);

969.12. OS 1/2017 e OS 7/2017 – Atividade S1.7 – Coletar, consolidar e tratar as planilhas de dados institucionais para alimentar a base de dados (peça 562, p. 50-51);

969.13. aplicação do art. 161 do RI/TCU (peça 562, p. 52).

970. Sobre o contexto do Confea no âmbito dos contratos administrativos com a empresa Linkcon (parágrafo 969.1), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outra defendente (Sra. Marina Pereira) nos parágrafos 731.1 a 731.7, além de ter sido ressaltado

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

que, além de suas atribuições na equipe do projeto de implantação do SEI e na equipe de fiscalização do Contrato 16/2017, a defendente também desempenhava outras atividades como analista no âmbito da Gerência de Planejamento e Gestão (GPG) do Confea, conforme demonstram as Portarias AD-16/2017, 42/2017 e 287/2017 e o Relatório de Atividades GPG-Exercício 2017 (peça 562, p. 14-17).

971. Sobre a atuação da empresa Linkcon (parágrafo 969.2), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outros defendentes (Sr. Robson Cruz, Sra. Marina Pereira e Sra. Cristiane de Lime) nos parágrafos 651.1, 651.2, 732.1 a 732.3 e 872.1 a 872.2 (peça 562, p. 17-21).

972. Sobre a ausência de conduta culposa ou dolosa e da inexigibilidade de conduta diversa – conforme jurisprudência do TCU (parágrafo 969.3), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outros defendentes (Sr. Rodrigo Borges e Sra. Cristiane de Lima) nos parágrafos 583.1 a 583.5 e 874 (peça 562, p. 21-27).

973. Sobre a jurisprudência do TCU: exclusão da responsabilidade do fiscal por não ter condições apropriadas para o desempenho do trabalho (parágrafo 969.4), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Rodrigo Borges) nos parágrafos 584.1 a 584.4 (peça 562, p. 27-29).

974. Sobre a individualização da participação da defendente (parágrafo 969.5), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outros defendentes Sr. Rodrigo Borges e Sra. Marina Pereira) nos parágrafos 585 e 735 (peça 562, p. 29-31).

975. Sobre a importância do SEI: preceito da efetividade (parágrafo 969.6), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Robson Cruz) no parágrafo 652 (peça 562, p. 31-39).

976. Sobre a revisão do catálogo de serviços (parágrafo 969.7), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outra defendente (Sra. Marina Pereira) nos parágrafos 737.1 e 737.2 (peça 562, p. 39-42).

977. Sobre a OS 7/2017 – atividade S1.5 Do material de formação conceitual e metodológica e do material de formação operacional (parágrafo 969.8), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outra defendente (Sra. Marina Pereira) nos parágrafos 738.1 a 738.11 (peça 562, p. 42-46).

978. Sobre a OS 7/2017 – atividade S3.5 – elaboração de plano de implementação do novo processo – modelo operacional implantação de Service Desk (parágrafo 969.9), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Robson Cruz) nos parágrafos 654.1 a 654.5 (peça 562, p. 46-47).

979. Sobre a OS 2/2017 – atividade S3.8 – formação conceitual e metodológica (parágrafo 969.10), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outros defendentes (Sr. Robson Cruz e Sra. Marina Pereira) nos parágrafos 653.1 a 653.3 e 740 (peça 562, p. 47-49).

980. Sobre a OS 3/2017 – atividade S5.1 Fase Iniciação (parágrafo 969.11), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outra defendente (Sra. Marina Pereira) nos parágrafos 741.1 a 741.3 (peça 562, p. 49-50).

981. Sobre as OS 1/2017 e OS 7/2017 – Atividade S1.7 – Coletar, consolidar e tratar as planilhas de dados institucionais para alimentar a base de dados (parágrafo 969.12), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Fernando Henriques) no parágrafo 797.1, além dos seguintes (peça 562, p. 50-51):

981.1. a consolidação e tratamento das informações após o levantamento demandava conhecimento em gestão documental, gestão de processos e classificação arquivística, diplomática e tipologia documental, a partir da legislação arquivística vigente (peça 562, p. 51);

981.2. a conclusão dessa atividade dar-se-ia com a alimentação da base de dados do SEI, demandando conhecimento específico do sistema, que os fiscais não detinham à época (peça 562,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

p. 51);

981.3. à época, a equipe para implantação do SEI era limitada e os prazos exíguos, contexto que motivou a contratação de empresa especializada em gestão documental e de processos (peça 562, p. 51).

982. Sobre a aplicação do art. 161 do RI/TCU (parágrafo 969.13), são apresentados, em essência, os mesmos argumentos expostos por outro defendente (Sr. Robson Cruz) no parágrafo 655 (peça 562, p. 52).

Prícila Maria Fraga Ferreira – análise das alegações de defesa

983. Inicialmente, convém repisar que a responsável foi citada em decorrência dos parágrafos 63.1.8.1, 63.1.9.2, 63.1.10.2, 63.1.11.1, 63.1.12.2, 63.1.13.1, 63.1.13.4, 63.1.14.2 do Despacho à peça 224.

984. No âmbito do parágrafo 63.1.8.1 do Despacho à peça 224, a responsável foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 17, parágrafo 63.1.8.3):

63.1.8. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 7/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S1.5 e o artefato Tutorial de Digitalização de Documentos:
63.1.8.1. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38), Prícila Maria Fraga Ferreira (CPF 605.984.921-00) e Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 16/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, atribuindo nível de complexidade superior ao necessário para a atividade 'S1.5 – Criação de documentos diversos de apoio organizacional', correspondente ao artefato Tutorial de Digitalização de Documentos, em afronta ao princípio constitucional da economicidade e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

985. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 454 a 458.

986. Verifica-se que a responsável não trouxe nenhuma alegação específica sobre o artefato 'Tutorial de Digitalização de Documentos', assim não restam explicados de maneira suficiente como os conhecimentos envolvidos na atividade deveriam direcionar a sua classificação para a complexidade 'Alta', no que tange ao referido artefato.

987. No âmbito do parágrafo 63.1.9.2 do Despacho à peça 224, a responsável foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 18, parágrafo 63.1.9.5):

63.1.9. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de ato de gestão antieconômico no âmbito da OS 7/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S1.5, cujo artefato consistiu da formação conceitual e metodológica [do SEI]:
(...)
63.1.9.2. Prícila Maria Fraga Ferreira (CPF 605.984.921-00), por firmar, na condição de Fiscal Técnica do Contrato 16/2017, a OS 7/2017 e os seus respectivos Termos de Recebimento Provisório e Definitivo, na qual foi demandado produto, por meio da atividade 'S1.5 – Criação de documentos diversos de apoio organizacional', cujo conteúdo consistiu em cópia e/ou adaptação de diversos documentos predominantemente publicados no Portal de Software Público Brasileiro, com acesso gratuito, afrontando os princípios constitucionais da economicidade e da eficiência;

988. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 676 a 680.

989. Em síntese, assim como a Sra. Marina Pereira, a responsável alega que a demanda era importante para a capacitação do corpo funcional do Confea, que não poderia razoavelmente identificar que o material entregue fosse cópia de outros materiais e que não foram apontados exatamente quais trechos foram objeto de adaptação ou cópia (parágrafos 977, 746 e 738.1 a 738.11).

990. Entende-se que tais alegações não merecem prosperar.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

991. Ao contrário do apontado pela responsável, os trechos copiados e adaptados para o material de formação conceitual e metodológica da atividade S1.5 foram devidamente detalhados no relatório de inspeção (peça 221, p. 61-62 e 142-143).

992. Além disso, restou constatado que a responsável participou de reunião em que foi solicitado aos participantes que apresentassem proposta de atividades a serem desenvolvidas, conforme Manual de Implantação do SEI, tendo sido elencados links da documentação de apoio do sistema (peça 100, p. 26-32. Peça 221, p. 62).

993. Desse modo, a responsável tinha conhecimento dos documentos de apoio para implantação do SEI constantes do Portal de Software Público brasileiro, de forma a identificar que, ao menos, parte do produto entregue constituía-se de cópia/adaptação daquela documentação.

994. No âmbito do parágrafo 63.1.10.2 do Despacho à peça 224, a responsável foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 19, parágrafo 63.1.10.5):

63.1.10. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de ato de gestão antieconômico no âmbito da OS 7/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S1.5, cujo artefato consistiu do material de formação operacional:
(...)
63.1.10.2. Prícila Maria Fraga Ferreira (CPF 605.984.921-00), por firmar, na condição de Fiscal Técnica do Contrato 16/2017, a OS 7/2017 e os seus respectivos Termos de Recebimento Provisório e Definitivo, na qual foi demandado produto, por meio da atividade 'S1.5 – Criação de documentos diversos de apoio organizacional', cujo conteúdo consistiu de cópia/adaptação do manual do usuário do SEI encontrado gratuitamente no Portal de Software Público Brasileiro, afrontando os princípios constitucionais da economicidade e da eficiência;

995. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 684 a 686.

996. Na essência e em síntese, assim como a Sra. Marina Pereira, a responsável alega que a demanda era importante para a capacitação do corpo funcional do Confea e que não poderia razoavelmente identificar que o material entregue fosse cópia de outros materiais (parágrafos 977, 746 e 738.1 a 738.11).

997. Entende-se que tais alegações não merecem prosperar, na medida em que, conforme já exposto (parágrafos 992 e 993), restou constatado que a responsável tinha conhecimento dos documentos de apoio para implantação do SEI constantes do Portal de Software Público brasileiro, de forma a identificar que, ao menos, parte do produto entregue constituía-se de cópia/adaptação do manual do usuário do SEI.

998. No âmbito do parágrafo 63.1.11.1 do Despacho à peça 224, a responsável foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 19, parágrafo 63.1.11.3):

63.1.11. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 1/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S1.7:
63.1.11.1. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38), Prícila Maria Fraga Ferreira (CPF 605.984.921-00) e Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 16/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, atribuindo nível de complexidade superior ao necessário para a atividade 'S1.7 – Coletar, consolidar e tratar as planilhas de dados institucionais para alimentar a base de dados', segundo o próprio Plano de Inserção, em afronta ao princípio constitucional da economicidade e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

999. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 463 a 465.

1000. Em síntese, assim como alegado pelo Sr. Fernando Henriques, a responsável alega que a atribuição da complexidade da tarefa se deu em função da especialização dos profissionais

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

encarregados do serviço (parágrafos 981, 847 e 797.1).

1001. Além disso, a responsável ressalta que a consolidação e tratamento das informações após o levantamento demandava conhecimento em gestão documental, gestão de processos e classificação arquivística, diplomática e tipologia documental, a partir da legislação arquivística vigente, que a conclusão dessa atividade dar-se-ia com a alimentação da base de dados do SEI, demandando conhecimento específico do sistema, que os fiscais não detinham à época, e que os prazos exíguos motivaram a contratação (parágrafos 981.1 a 981.3).

1002. Entende-se que tais alegações não merecem prosperar.

1003. O aduzido pela defendente não explica de maneira suficiente como os conhecimentos envolvidos na atividade deveriam direcionar a sua classificação para a complexidade 'Alta', uma vez que, conforme já apontado (parágrafo 464), a complexidade 'Alta' referia-se à execução de atividades de maior dificuldade, como exemplificadas no PI (implementação de novos serviços, criação de procedimentos e controles, estudo de viabilidade e desempenho, modelagem de dados, etc.), enquanto a atividade S1.7 requeria serviços técnicos de baixo grau de análise, como leitura de relatórios e cadastro de serviços, tarefas definidas para o nível de complexidade 'Mediana'.

1004. No âmbito do parágrafo 63.1.12.2 do Despacho à peça 224, a responsável foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 20, parágrafo 63.1.12.5):

63.1.12. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 7/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S3.5:
(...)
63.1.12.2. Prícila Maria Fraga Ferreira (CPF 605.984.921-00), por firmar, na condição de Fiscal Técnica do Contrato 16/2017, a OS 7/2017 e o seus respectivos Termos de Recebimento Provisório e Definitivo, na qual foi demandado produto, por meio da atividade 'S3.5 – Elaboração de Plano de Implementação do novo processo', cujo conteúdo não justificava a necessidade da própria demanda e era incompatível com o esforço e com a complexidade estabelecidos no Catálogo de Serviços, afrontando os princípios constitucionais da economicidade e da eficiência;

1005. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 690 a 698.

1006. Em síntese, assim como alegado pelo Sr. Robson Cruz, a responsável alega que o documento foi importante para tratar dos objetivos do serviço e forma de atendimento das solicitações, que o serviço não se confunde com o previsto no Contrato 10/2018 e que havia pressão para o andamento da demanda (parágrafos 978, 699 e 654.1 a 654.5).

1007. Entende-se que tais alegações não merecem prosperar, na medida em que não explicam minimamente a flagrante incompatibilidade do conteúdo do produto entregue e o valor pago à contratada para a sua confecção: o documento 'Modelo Operacional – Implantação de Service Desk' contém apenas três páginas de conteúdo propriamente dito, com informações superficiais e já de domínio do Confea, além de incompleto por não abordar todos os requisitos previstos em sua demanda, mas pela sua elaboração foi efetuado o pagamento de R$ 89.600,00 à Linkcon (parágrafos 690 a 697).

1008. No âmbito dos parágrafos 63.1.13.1 e 63.1.13.4 do Despacho à peça 224, a responsável foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 21, parágrafo 63.1.13.5):

63.1.13. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 2/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S3.8:
63.1.13.1. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38), Prícila Maria Fraga Ferreira (CPF 605.984.921-00) e Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 16/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, atribuindo nível de complexidade superior ao necessário para a atividade 'S3.8 – Formação conceitual e metodológica', segundo o próprio Plano de Inserção, em afronta ao princípio constitucional da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

economicidade e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

(...)

63.1.13.4. Prícila Maria Fraga Ferreira (CPF 605.984.921-00) e Marina Garcia da Silva Pereira (CPF 035.757.611-08), por firmarem, na condição de Fiscais Técnicas do Contrato 16/2017, os Termos de Recebimento Provisório e Definitivo da OS 2/2017 – atividade 'S3.8 – Formação conceitual e metodológica', na qual foram demandados o Plano de Transferência de Conhecimento e o Relatório de Avaliação da Transferência de Conhecimento, sendo que a contratada entregou apenas o documento relativo ao relatório de avaliação, em afronta ao art. 76 da Lei 8.666/1993;

1009. Os fatos que ensejaram as citações são os mesmos já apontados nos parágrafos 470 a 473.

1010. Em síntese, assim como alegado pelo Sr. Robson Cruz, a responsável alega que a demanda exigia profissionais com bastante expertise, de modo que a complexidade de especialista era a mais adequada, em conformidade com o PI (parágrafos 979, 704 e 653.1 a 653.3).

1011. Além disso, assim como asseverado pela Sra. Marina Pereira, ressalta que a elaboração do Relatório de Avaliação da Transferência de Conhecimento é o que consubstancia a prestação do serviço de fato realizado e acompanhado pelos fiscais (parágrafo 740).

1012. Entende-se que tais alegações não merecem acolhimento.

1013. O produto entregue (Relatório do Treinamento de Formação Conceitual e Metodológica) resumiu-se a uma avaliação de cinco treinamentos realizados no Confea, abrangendo em suas dez páginas de conteúdo essencialmente a consolidação de opiniões relativas aos treinamentos ministrados (parágrafo 471) e, segundo o PI, atividades operacionais, como documentação ou relatórios, como é o caso do relatório entregue, deveriam ter nível de complexidade 'Intermediária' (peça 221, p. 66).

1014. Além disso, a OS 2/2017 previa a elaboração de dois artefatos, mas apenas um foi entregue pela contratada (parágrafo 470).

1015. No âmbito do parágrafo 63.1.14.2 do Despacho à peça 224, a responsável foi citada nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 22, parágrafo 63.1.14.5):

63.1.14. as respectivas condutas propiciaram a ocorrência de superfaturamento no âmbito da OS 2/2017 sob o Contrato 16/2017, celebrado com a empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71), tendo por objeto a atividade S3.8:
(...)
63.1.14.2. Prícila Maria Fraga Ferreira (CPF 605.984.921-00), por firmar, na condição de Fiscal Técnica do Contrato 16/2017, a OS 3/2017 e os seus respectivos Termos de Recebimento Provisório e Definitivo, na qual foram demandados o Termo de Abertura do Projeto e o Registro das Partes Interessadas, por meio da atividade 'S5.1 – Fase iniciação', cujo conteúdo do produto entregue não justificava a necessidade da própria demanda e era incompatível com o esforço e com a complexidade estabelecidos no Catálogo de Serviços, em afronta aos princípios constitucionais da economicidade e da eficiência;

1016. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 712 a 719.

1017. Em síntese, assim como a Sra. Marina Pereira, a responsável alega que não detinha a atribuição de pesquisar em outros sítios eletrônicos para identificar os trechos copiados, que a responsabilidade deveria ser atribuída apenas à empresa contratada, e que a conclusão da inspeção quanto ao documento entregue para a atividade S5.2 – Fase de Planejamento no sentido de que ele cumpriu sua finalidade (mesmo possuindo trechos copiados de outros documentos) também deveria ser aplicada ao presente caso (parágrafos 980, 768 e 741.1 a 741.3).

1018. Entende-se que tais alegações não merecem prosperar, na medida em que não explicam minimamente a flagrante incompatibilidade do conteúdo do produto entregue e o valor pago à contratada para a sua confecção: o documento Termo de Abertura do Projeto e Identificação das

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Partes Interessadas contém apenas cinco páginas e meia de conteúdo propriamente dito, além de conter informações que consistiram-se de cópia de texto existente no portal de Software Público Brasileiro e já de domínio do Confea, mas pela sua elaboração foi efetuado o pagamento de R$ 27.800,00 à Linkcon (parágrafos 712 a 718) (peça 221, p. 67-68).

1019. Além disso, sobre a atividade S5.2, mesmo tendo sido encontrados textos copiados ou adaptados de outros documentos no produto entregue pela contratada, não foi possível afirmar que o esforço e o nível de complexidade atribuídos pelo Plano de Inserção à atividade não eram adequados (peça 221, p. 69), ao contrário do verificado no produto entregue para a atividade S5.1.

1020. Além disso, não restou devidamente esclarecido como o conteúdo entregue justificou a necessidade da própria demanda.

1021. Além das alegações já analisadas, há alegações apresentadas pela responsável que dizem respeito à sua conduta como um todo e ao cenário no qual estava inserida (parágrafos 969.1, 969.2, 969.3, 969.4, 969.5, 969.6 e 969.13), acerca das quais passa-se a efetuar análise apenas no que tangem às citações previstas nos parágrafos 63.1.8.1, 63.1.11.1, 63.1.12.2, 63.1.13.1, 63.1.13.4 e 63.1.14.2 do despacho à peça 224, por tratarem de irregularidades pelas quais, mesmo após a análise da resposta enviada pela Sra. Prícila Ferreira, se entendeu que ela deve ser responsabilizada (parágrafos 983 a 1020).

1022. Inicialmente, sobre as alegações de pressão por parte da contratada e dos superiores hierárquicos e de que não eram oferecidas condições apropriadas aos fiscais para o desempenho de suas atribuições, estende-se que se trata de alegações genéricas, uma vez que não restou devidamente esclarecido e evidenciado pela responsável como esses supostos fatos especificamente contribuíram para que suas condutas apontadas nas citações fossem por ela praticadas.

1023. As alegações de falta de orientação, de treinamento e de conhecimento técnico também não prosperam, uma vez que, como já exposto (parágrafo 521), há entendimento desta Corte no sentido de que ‘o fiscal de contrato designado, caso entenda não possuir conhecimento técnico para exercer suas competências, deve alegar o fato ao seu superior em tempo hábil, para adoção das medidas pertinentes, sob risco de vir a responder por eventual prejuízo causado ao erário (art. 67, § 2º, da Lei 8.666/1993)’ (Acórdão 10.868/2018–TCU–Segunda Câmara. Relatora Ministra Ana Arraes).

1024. Também não prosperam as alegações de ausência de individualização da participação da defendente, uma vez que todas as condutas por ela praticadas foram explicitadas em todas as citações que lhe foram direcionadas, bem como na matriz de responsabilidade (peça 221, p. 145-161).

1025. Com relação aos resultados advindos do SEI e de o sistema estar sendo utilizado pelo Confea, em atendimento ao princípio da efetividade, cumpre mencionar que o fato de eventualmente uma ação da unidade jurisdicionada ter produzido resultados efetivos (o que não se nega ou reconhece para o presente caso, visto que não é objeto de análise na presente TCE) não elide a responsabilidade dos agentes públicos no desempenho de suas atribuições no âmbito da fiscalização contratual, que é o que se trata no caso da Sra. Prícila Ferreira.

1026. Logo, em que pese a responsável ter procurado demonstrar que adotou, no geral, uma conduta cuidadosa, proba e diligente, entende-se que as condutas da Sra. Prícila Ferreira apontadas especificamente nas citações previstas nos parágrafos 63.1.8.1, 63.1.9.2, 63.1.10.2, 63.1.11.1, 63.1.12.2, 63.1.13.1, 63.1.13.4 e 63.1.14.2 do Despacho à peça 224 revelam erros grosseiros, decorrentes de grave inobservância do dever de cuidado, praticados, portanto, com culpa grave, não sendo possível, inclusive, reconhecer sua boa-fé nos moldes do preconizado pela jurisprudência do TCU já exposta (parágrafos 85 a 87).

1027. Por todo o exposto, entende-se que não merecem ser acolhidas as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Prícila Ferreira em resposta às citações dos parágrafos 63.1.8.1, 63.1.9.2, 63.1.10.2, 63.1.11.1, 63.1.12.2, 63.1.13.1, 63.1.13.4, 63.1.14.2 do despacho à peça 224 e, no mérito, propõe-se o julgamento pela irregularidades de suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, condenando-a ao recolhimento dos valores do débitos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

previstos nos parágrafos 63.1.8.3, 63.1.9.5, 63.1.10.5, 63.1.11.3, 63.1.12.5, 63.1.13.5 e 63.1.14.5 daquele despacho.

Andrea Bezerra Chaves – razões de justificativa

1028. Em resposta à audiência, a Sra. Andrea Bezerra Chaves apresentou a documentação constante da peça 675. As razões de justificativa apresentadas pela responsável, no mérito, foram divididas conforme se segue:

1028.1. cerceamento de defesa (peça 675, p. 3-4);

1028.2. nulidade do expediente citatório (peça 675, p. 4-5);

1028.3. ausência de conduta irregular (peça 675, p. 5-11);

1028.4. ausência de nexo de causalidade (peça 675, p. 11-13);

1028.5. ausência de culpabilidade (peça 675, p. 13-18).

1029. Sobre o cerceamento de defesa (parágrafo 1028.1), a responsável aponta como causa o impedimento de acesso a vários documentos (peça 675, p. 3-4).

1030. Sobre a nulidade do expediente citatório (parágrafo 1028.2), a responsável afirma que a citação não foi acompanhada das instruções processuais necessárias para que haja um entendimento sobre a questão posta, em afronta ao cerne da Portaria Segecex 28/2010.

1031. Sobre a ausência de conduta irregular (parágrafo 1028.3), a responsável aponta o seguinte:

1031.1. no que diz respeito à conduta apontada pela unidade técnica de a responsável ter desconsiderado o PE 10/2016, a prova cabal de inexistência de tal conduta encontra-se no Doc. 94, às fls. 246-247, onde, em Despacho proferido, a própria Defendente fez menção expressa ao referido pregão, fazendo constar que 'Em buscas no sistema de Compras do Governo Federal, foram encontradas duas ATAS vigentes de registro de preços com os itens semelhantes ao do processo', dentre elas, a ARP 10/2016 EsAO (peça 675, p. 6);

1031.2. a defendente sequer realizou qualquer análise de vantajosidade de adesão das Atas de Registro de Preços, e, até em consequência disso, logicamente, jamais ignorou quaisquer dos valores homologados no Pregão 10/2016 do Ministério da Defesa – EsAO, ao contrário, portanto, da conduta apontada pela unidade técnica (peça 675, p. 6);

1031.3. após efetuar a juntada do referido pregão (10/2016 EsAO), a defendente, inclusive, fez constar em seu despacho, expressamente, que: 'Considerando que o SETAC não possui competências técnicas para a análise, segue o processo para que a GTI proceda à análise técnica e vantajosidade financeira.' (peça 675, p. 6);

1031.4. tal fato resta demonstrado, tanto no trecho acima indigitado, quando do encaminhamento do procedimento para que a GTI realizasse a análise técnica e de vantajosidade financeira (Doc 95, pág 246-247), quanto na própria resposta do Sr. Gerente da GTI a esse Despacho, onde este fez constar que realizou a análise financeira e que: 'O escopo da Ata encaminhada pelo SETAC atende a demanda solicitada por esta GTI, não sendo necessária a adesão de todos os itens, somente aos itens listados no DOD, ou seja na ata: Item 2,4,6,7 e 9 (...) Manifestamos interesse na adesão de todo o item 02 no quantitativo de 7... (sete mil) correspondente a 25% acima do total de 5.600 (cinco mil e seiscentos) disponível na ata, o mesmo encontrando-se mais vantajoso que os orçamentos apresentados.' (Doc. 95, pág. 50-51) (peça 675, p. 6).

1032. Sobre a ausência de nexo de causalidade (parágrafo 1028.4), a responsável sustenta a inexistência de qualquer relação entre a atuação da defendente e o dano apontado, até em razão da participação da defendente no referido processo de contratação ter se dado apenas de forma burocrática/formal, sem qualquer análise meritória (peça 675, p. 11-13).

1033. Sobre a ausência de culpabilidade (parágrafo 1028.5), a responsável afirma que:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

1033.1. os apontamentos realizados pela fiscalização para indicar a possível existência de prática de ato doloso pela Defendente são: (i) Não ter realizado uma pesquisa de preços de forma zelosa; e (ii) utilizar apenas alguns referenciais para a demonstração de vantajosidade, no entanto, é documentalmente comprovado que a defendente cumpriu seu papel e realizou a pesquisa de preços de forma zelosa, e, inclusive, foi a responsável por apontar a existência da Ata de Registro de Preços, oriunda do Pregão 10/2016 – Ministério da Defesa, cuja não adoção é contestada pela fiscalização (peça 675, p. 15);

1033.2. além do mais, não faz sentido algum a alegação de que a defendente teria se utilizado 'apenas de referencial de preço que interessava a demonstração de vantajosidade da adesão à Ata da EsAO', até porque a Defendente não realizou a análise de vantajosidade, eis que não detinha competência para realizar tal ato – inclusive a própria fiscalização assevera que a análise de vantajosidade foi realizada pela GTI (peça 675, p. 16);

1033.3. assim, considerando que a análise de vantajosidade se deu exclusivamente por parte da GTI, que optou expressamente por aderir, somente, a alguns itens da referida ARP, não há que se falar em existência de dolo ou erro grosseiro nas ações realizadas pela defendente. (peça 675, p. 17);

1033.4. por fim, é importante destacar a constatação realizada pela fiscalização sobre a possível prática de falsificação de documento que teria sido colocada a efeito pela SAF, onde, ao que tudo indica, houve a elaboração de um documento apócrifo em nome da defendente, o qual esta desconhece (peça 675, p. 18).

Andrea Bezerra Chaves – análise das razões de justificativa

1034. No âmbito do parágrafo 63.2.1 do Despacho à peça 224, a responsável foi chamada em audiência nos seguintes termos:

63.2.1. Andrea Bezerra Chaves (CPF 704.847.671-00), na condição de titular do Setor de Aquisições, por elaborar pesquisa de preços, no âmbito do processo de contratação que desencadeou os Contratos 4/2017 e 10/2017, desconsiderando o valor homologado do item 1 – desenvolvimento e manutenção de sistemas do Pregão Eletrônico 10/2016 da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais no cálculo do valor estimado para o serviço de desenvolvimento de novos sistemas e para o serviço de manutenção de sistemas legados, o qual foi utilizado para fundamentar a vantajosidade econômica da adesão à Ata de Registro de Preços da Companhia Docas do Rio de Janeiro 1/2016, tendo por consequência a contratação de serviço por valor acima do praticado pelo mercado, em afronta ao princípio constitucional da economicidade, ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa, definido no art. 3º da Lei 8.666/1993, e ao art. 15, inciso V, § 1º, da mesma lei;

1035. Sobre os fatos que ensejaram a audiência (peça 221, p. 21-22), verificou-se que o Setac juntou ao processo de contratação os editais do PE CDRJ 17/2016 e do PE EsAO 10/2016 e o encaminhou à GTI para conhecimento e avaliação da possibilidade de adesão às atas originadas por esses certames (peça 94, p. 246-247), o que causou estranheza, pois o Setac:

1035.1. não realizou pesquisa prévia de contratações públicas quando da estimativa de preços da contratação, de forma a fundamentá-la em diversos tipos de fontes, em obediência ao art. 22 da IN-SLTI/MPOG 4/2010; e

1035.2. não utilizou os valores constantes das atas para questionar os preços ofertados pelas três empresas, principalmente quanto ao serviço de contagem, conferência e validação de pontos de função, uma vez que o preço médio formado pelas propostas foi de R$ 332,67 (peça 94, p. 164), ao passo que na ARP 2/2016 da EsAO, segundo o resultado da homologação do certame, o serviço foi registrado por R$ 10,90 (peça 95, p. 48). Isto é, o valor estimado pelo Conselho foi R$ 321,77 (R$ 332,67 - R$ 10,90) superior ao paradigma sugerido para adesão, fato que não passaria despercebido para um gestor zeloso.

1036. Além disso, o objeto do PE EsAO 10/2016 foi composto de dois itens (peça 95, p. 48). O segundo deles consistiu de 'Serviço técnico de medição de sistemas na modalidade de Fábrica de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Métricas dimensionados segundo a métrica de Ponto de Função de Contagem com base no Roteiro de Métricas de Software', cuja intenção de adesão pelo Confea foi manifestada (peça 95, p. 51).

1037. O primeiro item foi o 'Desenvolvimento e manutenção de sistemas, compreendendo sistemas de software dimensionados segundo a métrica de Análise de Pontos de Função com base no Roteiro de Métricas de Software', serviço semelhante a dois itens delineados pelo Confea para contratação. No PE EsAO 10/2016, a empresa CTIS Tecnologia S.A. sagrou-se vencedora com o preço unitário de R$ 669,00 para a quantidade de 2.800 PFs, aproximadamente 18,67% do quantitativo então pretendido pelo Confea (peça 95, p. 48).

1038. Quando comparado o valor ofertado pela empresa CTIS com o valor médio obtido das propostas das empresas ECG, Simples e Logiks e registrado no TR do processo 132/2015 (R$ 821,78 – peça 94, p. 165), verificou-se que ele era R$ 152,78, ou 18,59%, inferior ao estimado pelo Conselho.

1039. Nessa mesma linha, comparando o valor da empresa CTIS com o valor ofertado pela empresa Linkcon no âmbito do PE CDRJ 17/2016, e posteriormente registrado na ARP CDRJ 1/2016 (R$ 778,00 – peça 94, p. 252), constatou-se que ele era R$ 109,00, ou 14,01%, inferior ao contratado pelo Confea por meio de adesão a essa ata, fato que a contratação do Conselho foi, ao menos, antieconômica.

1040. Sobre a alegação de cerceamento de defesa, verifica-se que tal reclamação se refere ao sigilo atribuído às peças 27, 38, 51, 52, 384, 385 e 395. Conforme consignado no Despacho do Ministro-Relator à peça 591, foi levantado o sigilo das peças 51, 52 e 395, e mantido o sigilo das demais peças, atendendo solicitação do responsável Alexandre Borsato.

1041. As peças mantidas em sigilo não representam prejuízo à defesa da responsável, haja vista que se referem às razões de justificativa do Sr. Alexandre Borsato, a quem foram atribuídas irregularidades distintas da atribuída à Sra. Andrea Bezerra Chaves.

1042. Além disso, o fato de haver peças sigilosas no processo não implica prejuízo à defesa da responsável, uma vez que não restou demonstrada por ela que os elementos específicos dos autos que resultaram em sua audiência não estão suficientemente expostos nos autos ou não puderam ser acessados, sendo importante acrescentar que a classificação da informação das peças que compõem o processo se dá em atendimento à Lei de Acesso à Informação.

1043. Assim, não merece acolhida a alegação de cerceamento de defesa.

1044. No que diz respeito à alegação de nulidade do expediente citatório (parágrafo 1030), entende-se que ela não merece acolhimento, uma vez que o parágrafo 63.2.1 do despacho à peça 224 descreve exatamente a irregularidade atribuída ao defendente e que o despacho fez parte da comunicação de citação, Ofício 24465/2023-TCU/Seproc, como anexo (peça 635).

1045. Além disso, o fato de que foram apresentadas razões de justificativa pela responsável com vistas à afastá-la especificamente da irregularidade objeto da audiência demonstra que ela tomou o devido conhecimento da irregularidade da qual foi instada a se defender.

1046. Sobre as alegações de ausência de conduta irregular, de nexo de causalidade e de culpabilidade (parágrafos 1031 a 1033.4), entende-se que assiste razão à defendente, uma vez que, conforme se verifica no próprio despacho emitido pela responsável e que fundamentou sua audiência, o processo estava sendo encaminhado à GTI para fins de análise técnica e de vantajosidade financeira, uma vez que o Setac 'não possui competências técnicas para a análise' (peça 94, p. 246-247).

1047. Portanto, entende-se que o fato de o referido despacho fazer menção a duas atas vigentes de registro de preços não consubstanciou uma pesquisa de preços propriamente dita.

1048. Com efeito, considera-se que análise de vantajosidade foi realizada (embora, de forma equivocada, conforme apontado pelo relatório de inspeção – peça 221, p. 23) pelo Gerente da GTI, Sr. Jonas Zuffo Requião, ao manifestar o interesse na adesão da ata por meio do despacho à peça 95, p. 50-51.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

1049. Diante do exposto, propõe-se o acolhimento das razões de justificativa apresentadas pela responsável.

Rodrigo Santiago Lima Leão – alegações de defesa

1050. Em resposta à citação, o Sr. Rodrigo Santiago Lima Leão apresentou a documentação constante da peça 679.

1051. Inicialmente, o responsável efetua apresentação pessoal, relatando sua experiência como desenvolvedor de software e sua relação com o sistema Confea-Crea (peça 679, p. 1-2).

1052. Em seguida, faz um panorama acerca do ambiente organização do Confea, relatando um contexto de ineficiência (peça 679, p. 2-4).

1053. Relata trabalho de inovação que foi realizado com o fito de resolver problemas de integração de dados no sistema Confea-Crea (peça 679, p. 4-5).

1054. Aponta que a solução de integração foi desenvolvida dentro da Mútua (que é a Caixa de Assistência aos Profissionais da Engenharia e Agronomia) e que, por isso, alguns conselheiros do Crea solicitaram a cessão do software, o que não foi objeto de oposição por parte da Mútua. A cessão do software foi formalizada e a transferência de tecnologia ocorreu em 2017 (peça 679, p. 6).

1055. Esclarece que em 2017 o Confea não tinha condições de internalizar a solução cedida de forma plena (em razão da carência de pessoal, além de desvio de função, desconhecimento ou não-familiarização quantos às tecnologias que foram utilizadas no projeto e do histórico negativo institucional que não era favorável ao setor), razão pela qual a alta gestão solicitasse a assessoria técnica do defendente à Mútua, resultando em um acordo de cooperação técnica (peça 679, p. 6-7).

1056. Informa que, mesmo como funcionário da Mútua, passou a executar diversas atividades técnicas e a produzir artefatos que beneficiaram única e exclusivamente o Confea, inclusive sem custo ao Conselho, no âmbito do acordo de cooperação entre as instituições (peça 679, p. 7-12. Para demonstrar o nível de dedicação e da ampla divulgação de suas visitas técnicas em vários estados, o responsável apresenta uma série de imagens à peça 679, p. 10-11).

1057. Aduz que restou decidido pelo Confea que o software ganharia novas funcionalidades, dando origem ao sistema Crea Nacional. Novas demandas de desenvolvimento seriam terceirizadas para a Fábrica de Software, passando o defendente a cooperar não apenas com o desenvolvimento de software e seus componentes, mas também a colaborar na especificação de alguns módulos que passaram a ser desenvolvidos pela Fábrica de Software (peça 679, p. 12).

1058. Aponta que seu vínculo de trabalho sempre foi com a Mútua, de forma independente e sem qualquer vinculação com o Confea, de modo que a atribuição de responsável pelo negócio no termo de recebimento definitivo de módulos do software não deve ser confundida com uma espécie de cargo ou função interna ao Confea que o defendente era lotado (peça 679, p. 13).

1059. Argui que ainda que na hipótese de terem ocorrido quaisquer falhas administrativas, incluindo a própria peça que permitiu um ateste de recebimento definitivo de software por funcionário terceiro, seu histórico e entregas técnicas que efetuei comprovam boa-fé e ausência de dolo em sua conduta (peça 679, p. 14).

1060. Ressalta que mesmo após a auditoria do TCU, o próprio Confea continuou solicitando seu auxílio para continuidade da solução, já com a gestão atual, evidenciando que não havia constrangimento em relação a minha conduta profissional (peça 679, p. 14).

1061. Pontua que buscou ao máximo contribuir e se submeter às ordens da instituição que manteve vínculo por 8 anos (Mútua), com ampla cooperação técnica, bem como que durante toda sua vida profissional nunca assinou nenhum contrato que envolvia aquisição de produtos ou soluções de TI, demonstrando que seu perfil era muito mais de desenvolvimento do que propriamente de gestão de contratos públicos (peça 679, p. 14).

1062. Adiciona que houve transparência nos trabalhos e, para exemplificar, faz menção a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

ocorrido em 2017 que visava ao alinhamento técnico referente ao novo sistema que estava sendo desenvolvido, consistindo de chamado efetuado pelo Confea para que gerentes de tecnologia de outros estados, além de outras autoridades do sistema tomassem ciência e colaborassem na homologação de alguns artefatos que estavam sendo desenvolvidos (peça 679, p. 14-20. Foram juntadas imagens com a programação do evento, a súmula do evento, a participação do Sr. Rodrigo Leão no evento e anotações sobre os entendimentos firmados no evento: peça 679, p. 15-19).

1063. Esclarece que em 2018 houve troca da composição do Conselho em virtude do processo eleitoral e, consequentemente, dos funcionários de confiança. Naquele período a fábrica de software já não prestava nenhum serviço técnico ao Confea no âmbito do projeto Crea Nacional e, por conta disso, a nova gestão continua solicitando os serviços técnicos do defendente, através da Mútua, para o referido projeto (peça 679, p. 21. São expostos exemplos de trabalhos realizados pelo defendente à peça 679, p. 21-24).

1064. Sustenta que não se pode avaliar o nível de serventia de módulos ou software utilizando-se unicamente pessoas políticas ou empossadas em cargos de confiança, pois certamente ocorrerão distorções quanto à análise de prestabilidade e benefícios de determinadas aplicações e que, caso o Confea possuísse uma governança corporativa robusta e todos os processos fossem internalizados em camadas técnicas, a avaliação seria menos subjetiva e independente de agentes políticos (peça 679, p. 25).

1065. Acrescenta que até seu desligamento da Mútua em 2020 a equipe de tecnologia do Confea ainda não tinha sido envolvida no software Crea Nacional, apenas cargos políticos estavam direcionando o escopo do produto e assevera que o alto grau de paternalismo pode ser evidenciado, por exemplo, quando da total ausência de crédito aos autores da solução ou menção ao próprio diretor que iniciou o seu desenvolvimento na Mútua ou aos demais diretores da instituição que mantiveram o acordo de cooperação técnica (peça 679, p. 25).

1066. Entende que o processo de auditoria que levou a conclusão de que '...apesar de somente 60,53% dos requisitos/funcionalidades do módulo SIC, PJ e IES terem sido entregues de fato', é bastante falho e subjetivo, considerando dois fatores: 1) o processo de auditoria não informa a metodologia utilizada para replicação do ambiente e, 2) discrepância para módulos plenamente validados (peça 679, p. 26-31).

1067. Sobre o primeiro fator (o processo de auditoria não informa a metodologia utilizada para replicação do ambiente), aponta que o software Crea Nacional passou por diversas alterações, as quais produzem impacto quando se buscam evidências de forma estrita ao que foi especificado nos documentos de negócio iniciais.

1068. Assim, para que os módulos sejam verificados e as funcionalidades sejam evidenciadas, entende que o ambiente do software que foi objeto de auditoria deveria ter sido plenamente replicado, portanto, o objeto de avaliação diferia da versão aceita no termo de recebimento definitivo (peça 679, p. 26. O defendente expôs itens mínimos que considera que deveriam ter sido levados em conta por parte da fiscalização: peça 679, p. 26-27).

1069. Sobre o segundo fator (discrepância para módulos plenamente validados), aduz que causa estranheza o fato de que apenas 19,64% das funcionalidades do módulo de protocolo terem sido reconhecidas e ainda, que apenas 14,29% do módulo de Livro de Ordem tenha sido possível de verificar. O estranhamento veio exatamente devido ao último ter sido bastante validado e apresentado em plenária, inclusive no evento técnico mencionado (peça 679, p. 27).

1070. Aponta que segundo a resposta do Sr. Rodrigo de Souza Borges (peça 221, p. 36), é informado que houve evolução no módulo Livro de Ordem a partir do que foi entregue. Além disso, sustenta que essa evolução, que lhe fora solicitada pelo Confea, certamente não ocorreu em cima de apenas 14% do módulo que foi entregue pela Fábrica de Software (peça 679, p. 27).

1071. Defende que, de forma análoga aos dois módulos mencionados (Protocolo e Livro de Ordem) e por fazerem parte de um mesmo produto, a conclusão de que apenas 60,50% das funcionalidades do Módulos SIC, PJ e IES tenham sido passíveis de confirmação, também carecem de maior análise técnica e entende que seja de vital importância que o próprio setor de tecnologia

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

do Confea consiga evidenciar e utilizar plenamente as funções de software que foram especificadas, afinal (peça 679, p. 27).

1072. Acrescenta, por outro lado, que a equipe de tecnologia do Confea não participou e não demonstrou nenhum interesse em participar de nenhuma etapa de quaisquer atividades do Software Crea Nacional, inclusive nas fases anteriores à Fábrica de Software ou mesmo na fase posterior, já com a nova gestão, seja por não deterem os necessários conhecimentos técnicos (a equipe do Confea contava com um único desenvolvedor), seja pelo fato de que as solicitações de incrementos e alterações no software continuaram sendo direcionadas ao defendente (peça 679, p. 28).

1073. Entende, assim, ser difícil acreditar, especialmente sem detalhamento metodológico, que a mesma equipe tenha considerado todos os aspectos técnicos necessários para análise das funcionalidades entregues (peça 679, p. 28).

1074. Sustenta que para a análise de funcionalidades é vital a configuração do ecossistema de software e que a avaliação tivesse sido efetuada por profissional com nível de senioridade compatível com as tecnologias utilizadas no software Crea Nacional, sob pena de não ser possível replicar sequer o ambiente de análise (peça 679, p. 29).

1075. Ainda sobre a análise efetuada pelo Confea e utilizada pelo Tribunal de Contas da União para atribuir os índices de entrega dos módulos e consequente imputação de responsabilidade no processo, aponta que há inconsistências documento que apresenta uma lista de funcionalidades especificadas e o resultado da análise efetuada pelo Confea, atribuindo 'SIM', 'NÃO' ou 'PARCIAL' para cada uma das funcionalidades que se buscava confirmação de entrega (peça 679, p. 28).

1076. Nesse sentido, aduz que para alguns casos, o resultado da avaliação é informado como '???', não sendo possível inferir o significado. Em outros, há erros de duplicação de chave, o que, segundo sua percepção, pode ter ocorrido pelo simples fato de que o objeto de mapeamento relacional da linguagem utilizada (PHP doctrine) ter perdido o índice da base de dados, por inserções manuais na tabela ou ainda, pela utilização de versões diferentes da base de dados, o que seria facilmente notado por um especialista (peça 679, p. 29).

1077. Em casos mais destoantes, como o módulo de Protocolo e Livro de Ordem Eletrônico, quase todas as funções foram dadas como não encontradas pela equipe do Confea, o que demonstraria que não conseguiram executar a versão de entrega e encontrar as funcionalidades (peça 679, p. 29. Há prints do módulo dado como quase totalmente não encontrado, que foi apresentado em evento técnico: peça 679, p. 30).

1078. Reitera o teor da súmula (peça 679, p. 30) do outrora mencionado evento técnico na plenária do Confea (ocorrida em 2017) evidencia que houve abertura para debate e manifestações quanto à apresentação do Livro de Ordem Eletrônico, não sendo possível apresentar um módulo em evento técnico se não houvesse software para demonstração (peça 679, p. 31).

1079. Ao final de sua defesa, o responsável apresenta um resumo de suas alegações e, a título de considerações finais, sustenta como inválida a imputação de responsabilidade que lhe foi atribuída, pois além das contribuições que ele de boa-fé e com transparência realizava, efetuadas através de acordo de cooperação sem força vinculativa, que não poderiam ser extrapoladas para atos de gestão e administrativos internos do Confea, também existem falhas graves quanto a avaliação efetuada para validação das funcionalidades entregues quanto ao software Crea Nacional (peça 679, p. 31-33).

Rodrigo Santiago Lima Leão – análise das alegações de defesa

1080. No âmbito do parágrafo 63.1.1.3 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos (a quantificação do débito encontra-se à peça 224, p. 13, parágrafo 63.1.1.7):

63.1.1.3. Rodrigo Santiago Lima Leão (CPF 019.679.853-16), por firmar, na condição de Responsável Técnico pela Demanda e Responsável pelo Negócio referente à OS 2/2017, o Termo de Recebimento Definitivo, manifestando-se favoravelmente à totalidade da entrega do sistema Crea Nacional – Módulos SIC, PJ e IES, apesar de somente 60,53% dos requisitos/funcionalidades

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

terem sido entregues de fato, afrontando os arts. 3º e 76 da Lei 8.666/1993 e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

1081. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 368 a 383.

1082. Sobre as alegações do responsável no sentido de que não poderia ser responsabilizado por não fazer parte do quadro do Confea, entende-se que elas não merecem prosperar, na medida em que o Sr. Rodrigo Santiago Lima Leão foi o agente que efetivamente realizou o aceite definitivo da OS 2/2017 tanto sob o ponto de vista do negócio, quanto sob o ponto de vista técnico (peça 120, p. 288).

1083. Além disso, cabia ao responsável garantir que os requisitos entregues estavam efetivamente funcionando, sob o ponto de vista técnico e de aderência ao negócio.

1084. Sobre as falhas cometidas na avaliação do grau de desenvolvimento dos sistemas, é importante rememorar que a GTI, sob a liderança de um novo gerente, enviou à empresa Linkcon ofícios questionando a divergência dos artefatos solicitados nas OS 2, 3, 4, 6 e 7 e os artefatos entregues, registrando diversas situações de artefatos não entregues ou não funcionando (peça 221, p. 38).

1085. A GTI também anexou planilhas contendo cada requisito demandado para cada sistema/OS, informando se ele foi entregue ou não e, quando entregue, se continha erros ou não (peça 221, p. 38).

1086. Assim, considerando o grau de detalhamento da apuração realizada pela GTI, que teve contato direto com os sistemas requisitados e recebidos, é razoável, sob o ponto de vista técnico, utilizá-la para fins de quantificação dos danos ocasionados aos cofres do Confea no âmbito do serviço de desenvolvimento de sistemas por meio dos Contratos 4/2017 e 10/2017.

1087. Além disso, consultando a tabela de apuração referente à OS 2/2017 (peça 221, p. 117-118) e comparando-a com a tabela que indica o percentual de entrega apurado para cada OS (peça 221, p. 39), verifica-se que os casos em que houve dúvida quanto ao requisito ter sido entregue ou não, considerou-se, para fins de quantificação do débito e por conservadorismo, que o requisito foi entregue, resultando no percentual de 60,53% de requisitos entregues para a OS 2/2017.

1088. Com efeito, verifica-se que o percentual efetivamente entregue foi ligeiramente diferente, totalizando 59,2% (não de 60,53%), diferença que ocorreu no cálculo da instrução que relatou a inspeção em razão de uma contagem de um requisito a mais como entregue. Inobstante, entende-se que não se deve efetuar alteração no cálculo do valor do débito originalmente apontado a fim de que se mantenha o valor previsto na citação, em prestígio aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

1089. Assim, em que pese o responsável ter procurado demonstrar que adota, no geral, uma conduta cuidadosa, proba e diligente, entende-se que a conduta do Sr. Rodrigo Santiago Lima Leão apontada especificamente na citação revela erro grosseiro, decorrente de grave inobservância do dever de cuidado, praticado, portanto, com culpa grave, não sendo possível, inclusive, reconhecer sua boa-fé nos moldes do preconizado pela jurisprudência do TCU já exposta (parágrafos 85 a 87).

1090. Por todo o exposto, entende-se que não merecem ser acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Rodrigo Santiago Lima Leão em resposta à citação do parágrafo 63.1.1.3 do despacho à peça 224 e, no mérito, propõe-se o julgamento pela irregularidade de suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao recolhimento do valor do débito previsto no parágrafo 63.1.1.7 daquele despacho.

Jonas Zuffo Requião – alegações de defesa e razões de justificativa

1091. Em resposta à citação e à audiência, o Sr. Jonas Zuffo Requião apresentou a documentação constante das peças 690 a 692.

1092. Em sua defesa, inicialmente, o responsável traz considerações acerca de sua trajetória profissional no Confea (peça 690, p. 5-6).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

1093. Ato contínuo, alega, em caráter preliminar, que não pode ser responsabilizado por fatos relativos à fiscalização, uma vez que exercia a função de gerente de TI, ou posteriormente à sua demissão, ocorrida em 12/6/2017, ressaltando que todas as OSs objeto das citações a ele direcionadas foram expedidas posteriormente à sua saída do Confea (peça 690, p. 6-12).

1094. Também em caráter preliminar, argui cerceamento de sua defesa, porquanto não logrou êxito em obter vista da integralidade dos autos, dado o caráter sigiloso das peças 27; 38; 51; 52; 88; 384; 385; 395, razão por que roga acesso às referidas peças e, subsequentemente, sejam as partes oportunizadas a se manifestarem sobre seu conteúdo (peça 690, p. 12-13).

1095. Em sequência, aponta inocorrência de violação a princípios republicanos ou dano ao erário, convalidação da adesão a ata de registro de preços pelo TCU, vantajosidade manifesta da atividade de desenvolvimento e manutenção de softwares pela métrica do ponto de função (peça 690, p. 14-16).

1096. Sobre a alegada frustração do caráter competitivo da licitação e prática de gestão antieconômica, que guarda relação com o despacho proferido pelo defendente no qual optou-se pela adesão à ata de registro de preços, o Sr. Jonas Requião observa que os orçamentos não foram por ele diretamente solicitados (ao contrário do apontado no item 146.5 do relatório de inspeção – peça 221) e aduz que, no referido despacho, apenas fez uma observação em relação às propostas enviadas pelo Setor de Aquisições e Contratos (peça 690, p. 16-19).

1097. Aponta que não houve nenhuma violação apontada em suas condutas, conforme item 63.2.2 da peça 224, que as cotações de preços foram realizadas pelo Setac, não sendo atribuição da GTI a elaboração de um comparativo de preços, que a leitura dos autos do processo de contratação deixa claro que houve o comparativo de preços e que o processo de adesão foi devidamente instruído com todos os documentos exigidos (peça 690, p. 23-28).

1098. Além disso, faz remissão a decisão do TCU que cassou medida cautelar anteriormente concedida para suspender a execução contratual decorrente da mesma ARP que deu origem à contratação sob análise, por restar concluído que os preços eram vantajosos para a administração, dentre outros – Acórdão 1.823/2017–TCU–Plenário (peça 690, p. 29-31).

1099. Aduz que não prospera a consideração do item 148 do relatório de inspeção (peça 221, p. 23) no sentido de que seria inviável a comparação entre os orçamentos em razão da suposta diferença de métricas, uma vez que a métrica 'ponto de função' foi adotada tanto pelo Confea, quanto pela CDRJ, para o desenvolvimento e manutenção de softwares (peça 690, p. 31-32).

1100. Acrescenta que, ao contrário do mencionado no relatório de inspeção no sentido de que o DOD, o ETP e o TR da contratação não terem definido o serviço de adequações corretivas e manutenções evolutivas como componente do objeto a ser contratado (peça 221, p. 23, parágrafo 149), o planejamento da contratação e a identificação de todos os meandros da pretensão, bem como as respectivas justificativas, devem existir independentemente do deslinde do procedimento licitatório, conforme observado pela Procuradoria Jurídica do Confea (Parecer 84/207-Sucon) (peça 690, p. 32).

1101. Além disso, a leitura do DOD e do ETP não deixa dúvidas de que os serviços de adequações corretivas e de manutenções evolutivas correspondem ao gênero de atividades de desenvolvimento e manutenção de software, inclusive porque o desenvolvimento de um software não é uma atividade que se esgota e se torna perene por si só: a manutenção, para atender às constantes atualizações necessárias, ou para reparar erros que possam surgir com o uso, são, também, atividades de desenvolvimento (peça 690, p. 32-34).

1102. Considera que não seria razoável exigir que a GTI, ou qualquer outro órgão do Confea, tivesse condições de antever especificamente quais e quantas seriam as necessidades futuras de manutenção de software (peça 690, p. 34).

1103. Conclui, assim, que não houve dolo ou erro grosseiro em sua atuação, ou mesmo qualquer irregularidade, sendo inviável sua responsabilização conforme a LINDB (peça 690, p. 34-35).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

1104. Adiciona que todos os setores pelos quais passou o processo de contratação aprovaram os andamentos e providências nele contidos e que, mesmo com a sua demissão, logo após a adesão, todos os funcionários e órgãos remanescentes seguiram a devida execução contratual, não se tratando o caso de mera aparência de legalidade, mas de efetiva vantajosidade e economicidade (peça 690, p. 35-37).

1105. Por fim, aduz que não procede a acusação de que houve atribuição de complexidade superior à devida para as atividades S2.1, S3.3, S3.6, S4.1, S4.3, S4.5. S4.8 e S4.9, uma vez que o fato de certas atividades do nível especialista precisarem ser executadas de maneira diuturna (ou seja, durante todo o expediente, em oposição às tarefas que são executadas apenas sob demanda) não lhes confere uma complexidade inferior, como se fossem meramente rotineiras/executáveis por pessoas de conhecimento mediano (peça 690, p. 37-43).

Jonas Zuffo Requião – análise das alegações de defesa e das razões de justificativa

1106. Inicialmente, sobre a alegação de cerceamento de defesa, verifica-se que tal reclamação se refere ao sigilo atribuído às peças 27, 38, 51, 52, 88, 384, 385 e 395. Conforme consignado no Despacho do Ministro-Relator à peça 591, foi levantado o sigilo das peças 51, 52 e 395, e mantido o sigilo das demais peças, atendendo solicitação do responsável Alexandre Borsato.

1107. As peças mantidas em sigilo não representam prejuízo à defesa do responsável, haja vista que se referem às razões de justificativa do Sr. Alexandre Borsato, a quem foram atribuídas irregularidades distintas da atribuída ao Sr. Jonas Zuffo Requião.

1108. Além disso, o fato de haver peças sigilosas no processo não implica prejuízo à defesa do responsável, uma vez que não restou demonstrada por ele que os elementos específicos dos autos que resultaram em sua audiência não estão suficientemente expostos nos autos ou não puderam ser acessados, sendo importante acrescentar que a classificação da informação das peças que compõem o processo se dá em atendimento à Lei de Acesso à Informação.

1109. Assim, não merece acolhida a alegação de cerceamento de defesa.

1110. Além disso, cabe mencionar que os Acórdãos 1.823/2017–TCU–Plenário e 9.987/2023–TCU–2ª Câmara, a despeito de indicarem a regularidade na ARP 1/2016 da CDRJ, não analisaram os aspectos tratados na presente TCE, quais sejam, falhas no planejamento da contratação e no recebimento dos serviços.

1111. Inclusive, nenhuma irregularidade objeto de audiência ou citação advém da constatação de que houve irregularidade da ata de registro de preços objeto de adesão pelo Confea.

1112. Portanto, não merecem ser acolhidas as considerações do defendente no sentido de que é inviável sua responsabilização em virtude de o TCU ter considerada regular a ARP 1/2016 da CDRJ (parágrafo 1098).

1113. No âmbito do parágrafo 63.1.2.1 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos:

63.1.2.1. Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), Rodrigo de Souza Borges (CPF 018.105.061-74), Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04) e Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 10/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, atribuindo níveis de complexidade superiores ao necessário para as atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9, em desconformidade com o próprio Plano de Inserção, em afronta ao princípio constitucional da economicidade, dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

1114. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 407 a 417.

1115. Analisando as alegações de defesa apresentadas pelo responsável naquilo em que tangem ao objeto da citação do parágrafo 63.1.2.1 do despacho à peça 224, entende-se que não merecem prosperar.

1116. Em síntese, o responsável alega que o fato de que atividades de nível especialista

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

necessitarem ser executadas rotineiramente (em oposição às tarefas que são executadas apenas sob demanda) não lhes confere uma complexidade inferior (parágrafo 1105).

1117. Porém, o PI define expressamente, conforme já mencionado, que a complexidade 'especialista' abrange atividades não rotineiras (parágrafo 598).

1118. Por outro lado, as atividades objeto de citação são típicas atividades de manutenção de disponibilidade de serviços de TI, conforme sua própria denominação e, para atividades dessa natureza, o PI prevê a complexidade 'intermediária', em que são realizadas 'atividades proativas para a manutenção da disponibilidade', conforme já exposto (parágrafos 599 e 600).

1119. Portanto, o responsável não poderia ter aprovado o Catálogo de Serviços (peça 104, p. 111) com a classificação das atividades sob análise em desalinhamento às definições previstas no PI (peça 104, p. 118-121. Peça 221, p. 49-50).

1120. Frisa-se que o CS eivado de vícios aprovado pelo responsável foi o instrumento que possibilitou a ocorrência do débito, razão pela qual o fato de as OS terem sido emitidas após a demissão do Sr. Jonas Zuffo Requião da GTI não afastam a sua responsabilidade.

1121. No âmbito do parágrafo 63.1.4.1 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos:

63.1.4.1. Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15), na condição de Gerente de Tecnologia da Informação, e Flávio Rogerio Alpino (CPF 170.393.028-29), na condição de Superintende de Estratégia e Gestão, por não convocarem a empresa Linkcon Eireli – EPP para renegociar o esforço da atividade 'S3.6 - Instalação e configuração de novos equipamentos' estabelecido no Catálogo de Serviços do Contrato 10/2017, mesmo mediante alerta de que Prova de Conceito realizada por funcionários da Gerência de Tecnologia da Informação demonstrava que o esforço definido era superior ao efetivamente necessário, em afronta ao princípio constitucional da economicidade, dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

1122. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 148 a 150.

1123. Analisando as alegações de defesa apresentadas pelo responsável naquilo em que tangem ao objeto da citação do parágrafo 63.1.4.1 do despacho à peça 224, entende-se que merecem prosperar, uma vez que o alerta referido na citação foi enviado por e-mail no dia 30/6/2017 (peça 196), quando o responsável não mais era titular da GTI, tendo sua portaria de exoneração entrado em vigor no dia 12/6/2017 (peça 696), em sintonia, portanto, com o esclarecimento apresentado pelo defendente (parágrafo 1093).

1124. Assim, para que fosse efetuada a correta responsabilização, deve ser identificado o titular da GTI à época dos fatos e, *a posteriori*, realizada a sua citação.

1125. Porém, em virtude do alongado transcurso de tempo do feito, levando em conta, ainda, que a informação de que o Sr. Jonas Zuffo Requião não era o titular da GTI à época dos fatos foi levada a conhecimento desta Corte apenas recentemente (16/11/2023, peça 695), momento em que todas as respostas enviadas por todos os demais responsáveis já haviam sido devidamente analisadas por esta Unidade Técnica, deixa-se de propor a identificação e a citação do efetivo responsável, em observância aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual.

1126. No âmbito do parágrafo 63.1.5.1 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos:

63.1.5.1. Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), Rodrigo de Souza Borges (CPF 018.105.061-74), Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04) e Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 10/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, atribuindo esforço superior ao necessário à atividade 'S3.3 - Atendimento aos chamados técnicos dos usuários de TI em dias úteis das 08:00 às 18:00', em afronta ao princípio

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

constitucional da economicidade e dando azo ao enriquecimento sem causa da contratada, conforme preceitua o art. 884 da Lei 10.406/2002;

1127. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 437 a 439.

1128. Analisando as alegações de defesa apresentadas pelo responsável naquilo em que tangem ao objeto da citação do parágrafo 63.1.5.1 do despacho à peça 224, entende-se que não merecem prosperar, visto que não contrapõem suficientemente as considerações trazidas no relatório de inspeção quanto à quantificação da tarefa envolvida no débito apurado – S.3.3 (peça 221, p. 53-54).

1129. Frisa-se, novamente, que o CS eivado de vícios aprovado pelo responsável foi o instrumento que possibilitou a ocorrência do débito, razão pela qual o fato de as OS terem sido emitidas após a demissão do Sr. Jonas Zuffo Requião da GTI não afastam a sua responsabilidade.

1130. No âmbito do parágrafo 63.1.7.1 do Despacho à peça 224, o responsável foi citado nos seguintes termos:

63.1.7.1. Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85), Rodrigo de Souza Borges (CPF 018.105.061-74), Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04) e Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15), por firmarem, na condição de fiscais do Contrato 10/2017, o Plano de Inserção e o Catálogo de Serviços, contendo nível de complexidade da atividade 'S4.8 – Manter disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento de serviço de antivírus em ambientes Windows' superior ao necessário, segundo o próprio Plano de Inserção, em afronta ao princípio constitucional da economicidade;

1131. Os fatos que ensejaram a citação são os mesmos já apontados nos parágrafos 445 a 448.

1132. Analisando as alegações de defesa apresentadas pelo responsável naquilo em que tangem ao objeto da citação do parágrafo 63.1.7.1 do despacho à peça 224, entende-se que não merecem prosperar, visto que não contrapõem suficientemente as considerações trazidas no relatório de inspeção quanto à quantificação das tarefas envolvidas no débito apurado – S4.8 e S4.6 (peça 221, p. 55-56).

1133. Mais uma vez, frisa-se que o CS eivado de vícios aprovado pelo responsável foi o instrumento que possibilitou a ocorrência do débito, razão pela qual o fato de as OSs terem sido emitidas após a demissão do Sr. Jonas Zuffo Requião da GTI não afastam a sua responsabilidade.

1134. No âmbito do parágrafo 63.2.2 do Despacho à peça 224, o responsável foi chamado em audiência nos seguintes termos:

63.2.2. Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15), na condição de Gerente de Tecnologia da Informação, por elaborar despacho manifestando-se pela vantajosidade econômica da adesão à Ata de Registro de Preços da Companhia Docas do Rio de Janeiro 1/2016, sem que fosse possível atestá-la pela mera comparação das cotações obtidas junto a três empresas com os preços registrados na ata, haja vista a diferença das métricas utilizadas e a inexistência de cotação para um dos serviços registrados na ata, em afronta ao princípio constitucional da isonomia, ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa e ao caráter competitivo do procedimento licitatório, como definido nos arts. 3º, caput, 3º, § 1º, inciso I, e 90 da Lei 8.666/1993, e ao art. 2º, parágrafo único, inciso VII, da Lei 9.784/1999;

1135. Sobre os fatos que ensejaram a audiência (peça 221, p. 22-23), verificou-se que o responsável proferiu despacho afirmando, sem fundamentação, que os preços cotados pelas empresas consultadas eram superiores aos da ARP CDRJ 1/2016, porquanto a GTI não elaborou um comparativo de preços que demonstrasse a vantajosidade financeira de adesão à ata e, ainda que quisesse fazê-lo, ela esbarraria em alguns obstáculos, quais sejam:

1135.1. as empresas ofertaram valores quantificados em horas/ano para os serviços de suporte técnico, suporte operacional e administração de banco de dados, enquanto os preços registrados na ARP da CDRJ para os mesmos serviços foram quantificados em USTs, tornando impossível a comparação dos seus preços de forma adequada;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

1135.2. o DOD, o ETP e o TR não definiram o serviço de adequações corretivas e manutenções evolutivas (e o respectivo quantitativo estimado para a contratação) como componente do objeto a ser contratado. Assim, as propostas colhidas junto às empresas ECG, Simples e Logiks não cotaram esse serviço, que só veio a aparecer no DOD em trecho copiado do TR do PE CDRJ 17/2016, ainda assim sem o devido quantitativo estimado. Portanto, também não existia forma de comparação do preço do serviço de adequações corretivas e manutenções evolutivas contido na ata da CDRJ.

1136. Analisando as razões de justificativa apresentadas pelo responsável naquilo em que tangem ao objeto da audiência do parágrafo 63.2.2 do despacho à peça 224 (parágrafos 1095 a 1104), entende-se que não merecem prosperar.

1137. Ao contrário do alegado pelo Sr. Jonas, as cotações enviadas pelas empresas ECG, Simples e Logiks foram quantificadas em horas/ano para os serviços de suporte técnico, suporte operacional e administração de banco de dados (peça 94, p. 140-142, 147-150 e 151-153. Peça 95, p. 3-5, 8-12 e 14-16), diferentemente da métrica adotada para os mesmos serviços na ARP 1/2016, qual seja, a UST (peça 172, p. 20-22), conforme bem apontou o relatório de inspeção (parágrafo 1135.1).

1138. A diferença nas métricas adotadas impossibilita a comparabilidade dos preços, razão pela qual o titular da GTI não poderia ter asseverado em seu despacho que as propostas cotadas estavam com valores superiores aos cotados na ARP 1/2016 – ou seja, que havia vantajosidade econômica na adesão à ata (peça 95, p. 50. Grifou-se):

Conforme documentação anexa informamos que **as propostas, então, estão com valor superior ao encontrado na respectiva ata de registro de preços**. O escopo da ATA encaminhada pelo SETAC atende a demanda solicitada por esta GTI, não sendo necessário a adesão de todos os itens, somente aos itens listados no DOD, ou seja, na ata:

1139. Além disso, ainda que se possa considerar que os serviços de adequações corretivas e manutenções evolutivas previstas na ARP 1/2016 (peça 172, p. 20-22) correspondam aos serviços de desenvolvimento de sistemas previstos nas cotações enviadas pelas empresas (peça 94, p. 140-142, 147-150 e 151-153. Peça 95, p. 3-5, 8-12 e 14-16) como defende o responsável (parágrafos 1100 e 1101), não seria possível a comparação de preços, visto que, na ata, a métrica adotada para tais serviços é a UST e, nas cotações, o ponto de função.

1140. Logo, entende-se que as condutas do Sr. Jonas Zuffo Requião apontadas especificamente nas citações previstas nos parágrafos 63.1.2.1, 63.1.5.1 e 63.1.7.1 do Despacho à peça 224 e na audiência prevista no parágrafo e 63.2.2 do mesmo Despacho revelam erros grosseiros, decorrentes de grave inobservância do dever de cuidado, praticados, portanto, com culpa grave, não sendo possível, inclusive, reconhecer sua boa-fé nos moldes do preconizado pela jurisprudência do TCU já exposta (parágrafos 85 a 87).

1141. Por todo o exposto, entende-se que merecem ser acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Jonas Zuffo Requião em resposta à citação do parágrafo 63.1.4.1 do despacho à peça 224, por outro lado, entende-se que não merecem ser acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelo responsável em resposta às citações dos parágrafos 63.1.2.1, 63.1.5.1 e 63.1.7.1 do referido despacho e, no mérito, propõe-se o julgamento pela irregularidade de suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, condenando-a ao recolhimento dos valores dos débitos previstos nos parágrafos 63.1.2.3, 63.1.5.3 e 63.1.7.4 daquele despacho.

1142. Por fim, entende-se que não merecem ser acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Jonas Zuffo Requião em resposta à audiência do parágrafo 63.2.2 do despacho à peça 224, razão pela qual se propõe a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU.

Pedido de levantamento do sigilo de peças processuais formulado pelo Sr. Jonas Zuffo Requião

1143. Em síntese, o requerente solicita ‘O levantamento do sigilo das peças 27; 38; 51; 52; 88; 384; 385; 395, conforme determinado na peça 396, oportunizando-se ao defendente prazo para se manifestar sobre seu teor, sob pena de cerceamento de defesa’ (peça 691, p. 43).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

1144. Inicialmente, apresenta-se a situação atual de classificação das peças que foram objeto do pedido:

Peça	Descrição/Autor	Confidencialidade
27	Resposta de comunicação (Ofício 0765/2018-TCU/Sefti): Razões de justificativa - Alexandre Borsato	Sigiloso em 28/1/2019
38	Resposta de comunicação (Ofício 0765/2018-TCU/Sefti): Ata Notarial (Conversas Whatsapp) - Alexandre Borsato	Sigiloso em 28/1/2019
51	Resposta de comunicação (Ofício 0765/2018-TCU/Sefti): Slides apresentação CNAE Conselhos de Fiscalização - Alexandre Borsato	Pública em 22/11/2023
52	Resposta de comunicação (Ofício 0765/2018-TCU/Sefti): Mensagem eletrônica - Alexandre Borsato	Pública em 22/11/2023
88	Resposta de comunicação (Ofício 0765/2018-TCU/Sefti): Aditamento às razões de justificativa - Alexandre Borsato	Pública em 22/11/2023
384	Resposta de comunicação (Ofício 32714/2020 -TCU/Seproc): Razões de justificativa - Alexandre Borsato	Sigiloso em 28/8/2020
385	Resposta de comunicação (Ofício 32714/2020 -TCU/Seproc): Razões de justificativa/Documentos adicionais - Alexandre Borsato	Sigiloso em 28/8/2020
395	Novos elementos – Alexandre Borsato	Pública em 22/11/2023

1145. Considerando o quadro apresentado acima, ao requerente, qualificado como responsável no processo, já é possível o acesso às peças 51, 52, 88 e 395, as quais tiveram sua classificação alterada para pública por meio do Despacho do Relator constante à peça xx.

1146. No que diz respeito às peças 27, 38, 384 e 385, classificadas como sigilosas, deve-se destacar que o levantamento do sigilo já foi examinado por este Tribunal em função de pedido semelhante apresentado por outros responsáveis qualificados no processo.

1147. A referida análise ocorreu por meio do Despacho do Relator, Ministro Augusto Sherman, datado de 13/9/2021 (peça 591, p. 1-2):

3. Em resposta à audiência expedida pelo Ofício 32.714/2020-TCU/Seproc, o Sr. Alexandre Borsato juntou aos autos as peças 384 e 385, as quais foram por ele classificadas como sigilosas. Como apontado anteriormente pela Sefti, o responsável estaria classificando 'sistematicamente suas respostas como sigilosas' (peça 396, p. 3, item 9).

4. Por sua vez, o Sr. Daniel Antônio Salati atendeu à citação por meio das peças 501-504, que também foram classificadas como sigilosas por ocasião de sua juntada.

5. Em 4/9/2020, a representante legal do Sr. José Raul Franco Reis formulou pedido de vistas (peça 389) com o objetivo de ter acesso às peças sigilosas 384 e 385. Em consequência, no dia 11/9/2020, o Sr. Alexandre Borsato juntou aos autos o expediente de peça 395, solicitando (i) o indeferimento do pleito do Sr. José Raul Franco Reis e (ii) o registro de downloads que, por acaso, teriam sido feitos das peças 384-385, tendo a referida solicitação (peça 395) também sido classificada como sigilosa.

6. A análise do referido pedido de vistas foi objeto da instrução de peça 396, ocasião em que a Sefti entendeu que as referidas peças, bem como todas as outras peças juntadas a esta TCE pelo Sr. Alexandre Borsato e então classificadas como sigilosas, não continham os pressupostos legais para tal classificação, razão pela qual se propôs a reclassificação de todas para acesso público (peça 396, p. 5, parágrafos 14 e 18.1).

7. Por meio do Despacho de peça 460, deixei de acolher, naquele momento, a proposta instrutória, entendendo necessário, por prudência, conceder ao Sr. Alexandre Borsato o prazo de quinze dias para que se manifestasse a respeito da análise instrutória de peça 396 e, especificamente, da proposta de reclassificação oferecida pela Sefti (peça 460, p. 3, parágrafo 13).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

8. Assim, em atendimento à notificação de peça 461, o Sr. Alexandre Borsato apresentou o expediente de peça 561 destes autos, defendendo a manutenção do sigilo de algumas peças. Em outro giro, o Sr. José Raul formulou novo pedido de vistas, dessa vez com o objetivo de ter acesso às peças sigilosas 501-504, aproveitando para reiterar a solicitação de vista das peças 384 e 385 (peça 575), enquanto o Sr. Daniel Antônio Salati apresentou, no dia 1º/12/2020, requerimento a fim de levantar a classificação de sigilo das peças 501-504, contendo suas alegações de defesa (peça 576).

9. Por meio da instrução de peças 578-580, a unidade técnica havia proposto, em síntese, reclassificar as peças 51, 52, 88, 395, 501, 502, 503 e 504 como públicas, sem prejuízo de manter a classificação das peças 27, 38, 384 e 385 como sigilosas e de deferir a solicitação do Sr. Alexandre Borsato para que o TCU lhe encaminhe o log de downloads realizados para as peças 384 e 385.

10. Pela relevância do tema, determinei – por meio do Despacho de peça 586 – a oitiva do MP/TCU a este respeito, notadamente quanto à manutenção do sigilo das peças 27, 38, 384 e 385.

11. Em seu Parecer de peça 590, o *Parquet* especializado defende ser cabível a manutenção do sigilo das peças 27, 38, 384 e 385, conforme requerido pelo Sr. Alexandre Borsato e proposto pela Sefti, prevalecendo a classificação realizada na origem (Portaria-Segecex 15/2016 e Resolução TCU 294/2018; Acórdão 153/2013-TCU-Plenário; e da publicação 'Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal') e a conclusão da Sefti de que esse fato não prejudicaria o regular andamento deste processo e, por conseguinte, indeferir o pedido de acesso às peças 384 e 385 pelo Sr. José Raul Franco Reis.

12. Em acréscimo, considerando que tal sigilo não deve obstar o direito ao contraditório e à ampla defesa dos demais responsáveis ouvidos nestes autos (Lei 12.527/2011, art. 21; Acórdãos 2.354/2018, 1.476/2019 e 2.014/2017, todos do Plenário), o MP/TCU conclui que o sigilo das peças 384 e 385, das quais o Sr. José Raul Franco Reis pediu vista, não tem o condão de prejudicar sua defesa, considerando que as informações contidas nesses documentos não serviram de fundamentação para a citação do requerente – tampouco dos demais responsáveis.

(...)

18. Ante o exposto, acolho, com ajustes de forma, a proposta instrutória vazada à peça 578, p. 8, item 36, com o acréscimo suscitado no Parecer de peça 590, p. 4, item 20, in fine, no sentido de:

17.1. reclassificar as peças 51, 52, 88, 395, 501, 502, 503 e 504 como públicas, com amparo no art. 28 da Lei 12.527/2011, c/c o art. 6º, parágrafo único, da Resolução TCU 294/2018, c/c o item 17 do Anexo I da Portaria-Segecex 15/2016;

17.2. manter, com fulcro no inciso I, do § 1º, do art. 31 da Lei 12.527/2011, c/c art. § 1º, do art. 104 da Resolução TCU 259/2014, a classificação das peças 27, 38, 384 e 385 como sigilosas;

(Destaques inseridos)

1148. Considerando eventual prejuízo à defesa dos responsáveis, o Relator alertou a unidade técnica para que, na instrução de mérito do processo, caso utilize elementos constantes das peças classificadas como sigilosas para fundamentar a condenação de quaisquer dos responsáveis, deverá submeter os autos ao Relator para avaliação da pertinência do acesso às referidas peças pelos potenciais interessados, de forma a lhes assegurar a oportunidade de efetivamente exercer o contraditório (peça 591, p. 3).

1149. Ante o exposto, considerando que a classificação das peças 27, 38, 384 e 385 foi objeto de análise por este Tribunal, com decisão exarada por meio de Despacho do Relator de peça 591, e que não foram utilizados elementos dessas peças para fundamentar a presente proposta relativa ao Sr. Jonas Zuffo Requião, propõe-se indeferir o requerimento apresentado pelo Sr. Jonas Zuffo Requião quanto ao levantamento de sigilo das peças 27, 38, 384 e 385.

CONCLUSÃO

1150. Conclui-se que houve conluio para fraudar os procedimentos licitatórios do Confea que o levaram a celebrar os Contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017 com a empresa Linkcon, razão pela

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

qual se propõe a declaração de inidoneidade das empresas Asprana, ECG, Linkcon, Simples Digital e Logiks.

1151. Constatou-se, ainda, uma série de irregularidades, para as quais se propõe a aplicação de débito e multa, conforme matrizes de responsabilização constantes dos apêndices I a III.

1152. Por fim, quanto ao requerimento apresentado pelo Sr. Jonas Zuffo Requião quanto ao levantamento de sigilo das peças 27, 38, 384 e 385, propõe-se o seu indeferimento (parágrafo 1149).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

1153. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com as seguintes propostas:

1153.1. com relação às citações previstas nos itens 63.1.1 a 63.1.14 (e subitens) do despacho à peça 224:

1153.1.1. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Daniel Antônio Salati Marcondes (CPF 149.980.178-53) em resposta à citação do parágrafo 63.1.1.1 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 (parágrafo 580), condenando-o ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 1153.1.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

1153.1.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Raul Franco Reis (CPF 967.349.147-04) em resposta às citações dos parágrafos 63.1.1.2, 63.1.3.3 e 63.1.7.3 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 (parágrafo 337), condenando-o ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 1153.1.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

1153.1.3. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Rodrigo Santiago Lima Leão (CPF 019.679.853-16) em resposta à citação do parágrafo 63.1.1.3 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 (parágrafo 1090), condenando-o ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 1153.1.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

1153.1.4. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85) em resposta às citações dos parágrafos 63.1.1.4, 63.1.2.1, 63.1.5.1, 63.1.7.1, 63.1.8.1, 63.1.11.1 e 63.1.13.1 do despacho à peça 224, acolher totalmente as alegações de defesa apresentadas pelo responsável em resposta à citação do parágrafo 63.1.6.1 do mesmo despacho, bem como rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável em resposta à citação do parágrafo 63.1.3.1 do mesmo despacho e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 (parágrafo 867), condenando-o ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 1153.1.16, com a fixação do prazo de quinze dias,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

1153.1.5. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Fernando Gomes de Oliveira (CPF 828.719.221-87) e Fernando Batista da Silva (CPF 709.080.101-25) em resposta à citação do parágrafo 63.1.1.5 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar regulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, I, da Lei 8.443/1992, dando-se-lhes quitação plena (parágrafos 506 e 529);

1153.1.6. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71) em resposta às citações dos parágrafos 63.1.1.6, 63.1.2.2, 63.1.3.4, 63.1.4.2, 63.1.5.2, 63.1.7.2, 63.1.8.2, 63.1.11.2 e 63.1.13.2 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 (parágrafo 359), condenando-a ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 1153.1.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

1153.1.7. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Tânia Maria Hoglund (CPF 089.982.868-07) em resposta às citações dos parágrafos 63.1.1.6, 63.1.2.2, 63.1.3.4, 63.1.4.2, 63.1.5.2, 63.1.7.2, 63.1.8.2, 63.1.11.2 e 63.1.13.2 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 (parágrafo 482), condenando-a ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 1153.1.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

1153.1.8. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Rodrigo de Souza Borges (CPF 018.105.061-74) em resposta às citações dos parágrafos 63.1.2.1, 63.1.3.2, 63.1.5.1 e 63.1.7.1 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 (parágrafo 636), condenando-o ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 1153.1.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

1153.1.9. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04) em resposta às citações dos parágrafos 63.1.2.1, 63.1.5.1, 63.1.7.1, 63.1.9.4, 63.1.10.4, 63.1.12.4 e 63.1.14.4 do despacho à peça 224 bem como rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável em resposta à citação do parágrafo 63.1.13.3 do mesmo despacho e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 (parágrafo 729), condenando-o ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 1153.1.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

1153.1.10. acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15) em resposta à citação do parágrafo 63.1.4.1 do despacho à peça 224, bem como rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável em resposta às citações dos parágrafos 63.1.2.1, 63.1.5.1 e 63.1.7.1 do referido despacho e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 (parágrafo 1141), condenando-o ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 1153.1.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

1153.1.11. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Flávio Alpino (CPF 170.393.028-29) em resposta à citação do parágrafo 63.1.4.1 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 (parágrafo 155), condenando-o ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 1153.1.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

1153.1.12. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Renato Gonçalves Barros (CPF 804.016.519-91) em resposta à citação do parágrafo 63.1.6.2 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 (parágrafo 547), condenando-o ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 1153.1.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

1153.1.13. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38) em resposta à citação do parágrafo 63.1.11.1 do despacho à peça 224, acolher totalmente as alegações de defesa apresentadas pela responsável em resposta à citação do parágrafo 63.1.8.1 do mesmo despacho, rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela responsável em resposta às citações dos parágrafos 63.1.9.1, 63.1.10.1, 63.1.12.1, 63.1.13.1, 63.1.13.3 e 63.1.14.1 do referido despacho e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 (parágrafo 966), condenando-a ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 1153.1.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

1153.1.14. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Prícila Maria Fraga Ferreira (CPF 605.984.921-00) em resposta às citações dos parágrafos 63.1.8.1, 63.1.9.2, 63.1.10.2, 63.1.11.1, 63.1.12.2, 63.1.13.1, 63.1.13.4, 63.1.14.2 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 (parágrafo 1027), condenando-a ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 1153.1.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

1153.1.15. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Marina Garcia da Silva Pereira (CPF 035.757.611-08) em resposta às citações dos parágrafos 63.1.9.3, 63.1.10.3, 63.1.12.3, 63.1.13.4 e 63.1.14.3 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 (parágrafo 777), condenando-a ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 1153.1.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

1153.1.16. Quantificação do débito:

Origem	Valor Original (R$)	Data da Ocorrência	Responsáveis Solidários
Citações previstas nos itens 63.1.1.1 a 63.1.1.6 do despacho à peça 224	287.116,62	1/12/2017 (ref. OS 2/2017)	Daniel Antônio Salati Marcondes, José Raul Franco Reis, Rodrigo Santiago Lima Leão, Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli – EPP
	813.780,06	28/12/2017 (ref. OSs 3, 5, 6 e 7/2017)	Daniel Antônio Salati Marcondes, José Raul Franco Reis, Fernando Henriques, Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli – EPP
Citações previstas nos itens 63.1.2.1 e 63.1.2.2 do despacho à peça 224	31.184,40	12/9/2017 (ref. OSs 9, 10, 12, 14 e 15/2017	Rodrigo de Souza Borges, Jonas Zuffo Requião, Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli
	94.312,80	1/12/2017 (ref. OSs 27, 30, 32, 34, 36, 37, 38 e 40/2017)	
	94.312,80	27/12/2017 (ref. OSs 42, 44, 46, 47, 48, 51, 52, 54, 56, 57, 58 e 61/2017)	
	47.156,40	22/3/2018 (ref. OSs 63, 65, 67, 68, 69 e 72/2017)	
	113.503,20	13/7/2018 (ref. OSs 73, 75, 78, 81/2017 e 1, 3, 5, 6, 9, 10, 12, 14, 15/2108)	

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Citações previstas nos itens 63.1.3.1 a 63.1.3.4 do despacho à peça 224	20.800,00	12/9/2017	Fernando Henriques, Rodrigo de Souza Borges, José Raul Franco Reis, Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli
Citações previstas nos itens 63.1.4.1 e 63.1.4.2 do despacho à peça 224	187.200,00	12/9/2017 (ref. OSs 1 a 5/2017 e 17 a 25/2017)	Flávio Rogerio Alpino, Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli – EPP
Citações previstas nos itens 63.1.5.1 e 63.1.5.2 do despacho à peça 224	2.560,00	12/9/2017 (ref. OS 8/2017)	Rodrigo de Souza Borges, Jonas Zuffo Requião, Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli – EPP
	3.840,00	1/12/2017 (ref. OSs 28 e 39/2017)	
	6.400,00	27/12/2017 (ref. OSs 49 e 59/2017)	
	3.840,00	22/3/2017 (ref. OS 70/2017)	
	10.240,00	13/7/2018 (ref. OSs 79/2017, 7 e 16/2018)	
Citações previstas nos itens 63.1.6.1 e 63.1.6.2 do despacho à peça 224	1.919,04	13/7/2018 (ref. OS 2/2018)	Renato Gonçalves Barros
Citações previstas nos itens 63.1.7.1 a 63.1.7.3 do despacho à peça 224	6.396,80	13/7/2018 (ref. OS 77/2017)	Rodrigo de Souza Borges, Jonas Zuffo Requião, José Raul Franco Reis, Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli – EPP
Citações previstas nos itens 63.1.8.1 e 63.1.8.2 do despacho à peça 224	8.342.40	28/12/2017 (ref. OS 7/2017)	Prícila Maria Fraga Ferreira, Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli – EPP

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Citações previstas nos itens 63.1.9.1 a 63.1.9.4 do despacho à peça 224	16.684,80	28/12/2017 (ref. OS 7/2017)	Cristiane de Lima, Prícila Maria Fraga Ferreira, Marina Garcia da Silva Pereira
Citações previstas nos itens 63.1.10.1 a 63.1.10.4 do despacho à peça 224	16.684,80	28/12/2017 (ref. OS 7/2017)	Cristiane de Lima, Prícila Maria Fraga Ferreira, Marina Garcia da Silva Pereira
Citações previstas nos itens 63.1.11.1 e 63.1.11.2 do despacho à peça 224	69.520,00	28/12/2017 (ref. OS 1/2017)	Prícila Maria Fraga Ferreira, Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli– EPP
Citações previstas nos itens 63.1.12.1 a 63.1.12.4 do despacho à peça 224	89.600,00	28/12/2017 (ref. OS 7/2017)	Cristiane de Lima, Prícila Maria Fraga Ferreira, Marina Garcia da Silva Pereira
Citações previstas nos itens 63.1.13.1 a 63.1.13.4 do despacho à peça 224,	15.680,00	28/12/2017 (ref. OS 2/2017)	Prícila Maria Fraga Ferreira, Marina Garcia da Silva Pereira Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli– EPP
	20.160,00		Cristiane de Lima, Prícila Maria Fraga Ferreira, Robson Cruz dos Santos, Marina Garcia da Silva Pereira Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli– EPP

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Citações previstas nos itens 63.1.14.1 a 63.1.14.4 do despacho à peça 224	27.800,00	28/12/2017 (ref. OS 3/2017)	Cristiane de Lima, Marina Garcia da Silva Pereira, Prícila Maria Fraga Ferreira

1153.2. com relação às audiências previstas nos itens 63.2.1 a 63.2.6 do despacho à peça 224:

1153.2.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Andrea Bezerra Chaves (CPF 704.847.671-00) em resposta ao item 63.2.1 (parágrafo 1049);

1153.2.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15) em resposta ao item 63.2.2, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU (parágrafo 1142), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

1153.2.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38) em resposta ao item 63.2.3, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU (parágrafo 968), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

1153.2.4. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Flávio Rogério Alpino CPF 170.393.028-29) em resposta ao item 63.2.4.1, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU, bem como acolher as razões de justificativa apresentadas pelo responsável em resposta ao item 63.2.4.2 (parágrafos 160 e 161), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

1153.2.5. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Alexandre Borsato (CPF 024.313.047-36) em resposta ao item 63.2.5, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU, sem prejuízo da circunstância atenuante exposta nos parágrafos 89 a 92 (parágrafo 114), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

1153.2.6. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. João de Carvalho Leite (CPF 837.849.853-00) em resposta ao item 63.2.6, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU, sem prejuízo da circunstância atenuante exposta no parágrafo 185 (parágrafo 186), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

1153.2.7. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Carlos Eduardo de Melo (CPF 619.179.746-04) em resposta ao item 63.2.6, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Lei Orgânica do TCU (parágrafo 239) , com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

1153.3. com relação às audiências previstas nos itens 9.4.1 e 9.4.2 do Acórdão 2.973/2018 – TCU – Plenário:

1153.3.1. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Flávio Rogério Alpino (CPF 170.393.028-29) em resposta aos itens 9.4.1.1 e 9.4.1.2, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU (parágrafo 146), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

1153.3.2. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Alexandre Borsato (CPF 024.313.047-36) em resposta ao item 9.4.2.1 e rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo responsável em resposta ao item 9.4.2.2, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU, sem prejuízo da circunstância atenuante exposta nos parágrafos 89 a 92 (parágrafos 96 e 97), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

1153.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da(s), dívida(s) caso não atendida(s) a(s) notificação(ões);

1153.5. declarar a inidoneidade das empresas Asprana Soluções Digitais (CNPJ 18.867.566/0001-80), ECG TEC Serviços de Informática Ltda. (CNPJ 13.665.064/0001-53), Linkcon (CNPJ 05.323.742/0001-71), Logiks Consultoria e Serviços em Tecnologia da Informação Ltda. (CNPJ 07.696.132/0001-49) e Atendimento Digital Simples Telecom Ltda (CNPJ 08.632.067/0001-50) (parágrafo 30), com base no art. 271 do Regimento Interno do TCU; e

1153.6. indeferir o requerimento apresentado pelo Sr. Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15) quanto ao levantamento de sigilo das peças 27, 38, 384 e 385 (parágrafo 1149);

1153.7. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU."

2. O MPTCU, representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou-se nos seguintes termos (peça 702):

"Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada por determinação do Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário, que apreciou auditoria realizada no Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea) (TC 016.053/2018-4). A fiscalização analisou os Contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017, celebrados pela entidade com a empresa Linkcon Eireli por meio de adesão à Ata de Registro de Preços da Companhia Docas do Rio de Janeiro 1/2016 (ARP CDRJ 1/2016).

2. Os contratos somaram R$ 19.711.950,00 e tinham por objeto a contratação de fábrica de software e suporte (Contratos 4/2017 e 10/2017) e fábrica de software e implantação do SEI (Contrato 16/2017) (peças 1, p. 5, e 224). A auditoria apontou indícios de simulação nas pesquisas de preço e fragilidades na análise da vantajosidade de adesão à ARP CDRJ 1/2016, bem como pagamento por serviços não executados e superfaturamentos qualitativos e quantitativos (peça 1).

3. O Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário, além de determinar a conversão em TCE (peça 2):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

a) promoveu a **desconsideração da personalidade jurídica da empresa Linkcon** em face de indícios de que sua estrutura operacional não condizia com os pagamentos que vinha recebendo de instituições públicas (peça 3, p. 9);

b) determinou as **audiências** dos Srs. Flávio Rogerio Alpino e Alexandre Borsato, gestores do Crea, por terem firmado Termo de Referência que resultou no Contrato 16/2017 com indicação de empresas para realização de pesquisa de preços, a despeito de não haver evidências de que detinham experiência no objeto, além delas possuírem vínculos com funcionários da Linkcon (itens 9.4.1.1 e 9.4.2.1). Os responsáveis também foram chamados a justificar a ausência de documento de oficialização de demanda, de estudos técnicos preliminares e outros elementos necessários à contratação (itens 9.4.1.2 e 9.4.2.2);

c) determinou a **oitiva** das empresas ECG TEC Serviços de Informática Ltda, Asprana Soluções Digitais e Linkcon, para que apresentassem suas razões em relação aos indícios de simulação na pesquisa de preços que resultou no Contrato 16/2017 (item 9.5).

4. Adotadas as medidas indicadas (peças 5-9 e 74) e realizada inspeção no Confea (peça 85), foi elaborada a **instrução de peça 221**. Nela, a então Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) **examinou as manifestações apresentadas pelas três empresas** – propondo sua inidoneidade –, deixando de examinar, naquele momento, as justificativas apresentadas pelos Srs. Flávio Rogerio Alpino e Alexandre Borsato. A unidade instrutiva **propôs** a realização de **citações** de diversos gestores do Confea, bem como da Linkcon e de sua sócia-administradora, além de **novas audiências e oitivas** (peças 221-223).

5. As propostas foram examinadas por Vossa Excelência, que acolheu as medidas sugeridas, com alguns ajustes (peça 224).

6. Nesta assentada, analisam-se as alegações de defesa dos responsáveis citados, as razões de justificativa dos gestores chamados em audiência (conforme Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário e despacho de peça 224) e as oitivas das empresas Logiks Consultoria e Serviços em Tecnologia da Informação Ltda. e Atendimento Digital Simples Telecom Ltda.

7. Após análise das defesas – apenas a empresa Atendimento Digital Simples Telecom Ltda permaneceu silente –, a Unidade de Auditoria Especializada em Tecnologia da Informação (AudTI) propôs **julgar regulares** as contas dos Srs. Fernando Batista da Silva e Fernando Gomes de Oliveira e acolher as razões de justificativa da Sra. Andrea Bezerra Chaves. Quanto aos **demais responsáveis citados**, propôs **julgar irregulares** suas contas, condenando-os ao **ressarcimento dos débitos** – apenas um débito foi considerado elidido – ou, no caso dos gestores ouvidos em audiência, ao pagamento de **multa fundamentada no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992**. Foi proposta também a **declaração de inidoneidade** das empresas Asprana Soluções Digitais, ECG TEC Serviços de Informática Ltda., Linkcon, Logiks Consultoria e Serviços em Tecnologia da Informação Ltda. e Atendimento Digital Simples Telecom Ltda. (peças 698-700).

8. Em linhas gerais, manifesto-me de acordo com as análises realizadas – à exceção daquela relativa à sócia-administradora da Linkcon –, sem prejuízo de algumas observações e de sugestão de aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 aos responsáveis condenados em débito.

I

9. Inicialmente, convém destacar o contexto em que ocorreram as contratações em exame.

10. A auditoria realizada pelo TCU no âmbito do TC 016.053/2018-4 identificou uma série de falhas no processo de adesão à ARP CDRJ 1/2016. Segundo a unidade técnica, apurou-se que os artefatos resultantes do planejamento da contratação haviam sido confeccionados apenas para atender às formalidades do processo licitatório e que não houve análise criteriosa da vantajosidade da adesão.

11. A pesquisa de preços que embasou o Contrato 16/2017 consultou apenas dois fornecedores (ECG TEC e Asprana), que não demonstravam ter *expertise* no objeto que se queria contratar.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Além disso, foram identificados indícios de ligação de ambas as empresas com a Linkcon, que seria contratada a partir da adesão à referida ata. A ECG TEC também foi consultada na pesquisa de preços que antecedeu os Contratos 4/2017 e 10/2017. Não foi encontrada justificativa para a seleção das referidas empresas para fins de cotação. De acordo com as informações levantadas na auditoria, a indicação foi elaborada pelo Sr. Flávio Rogério Alpino (Superintendente de Estratégia e Gestão) e incluía ainda as empresas Logiks Informática e Simples Sistemas (peças 1 e 221, p.8).

12. Ressalte-se que a Logiks e a ECG TEC haviam participado da cotação de preços relativa à própria ARP CDRJ 1/2016. Já a Simples Sistemas teria apresentado cotação em pesquisa de preços no Dnit, que também acabou por resultar em contratação da Linkcon, tendo sido encontrados indícios de falsidade ideológica na referida cotação (peça 221, p. 91).

13. A Sefti destacou que a ECG TEC tinha capital social de R$ 10.000,00 e apenas um empregado registrado na RAIS entre 2011 e 2015 e nenhum após essa data. A Asprana tampouco tinha empregados registrados na RAIS entre 2013 e 2017 e possuía capital social de R$ 88.000,00. Assim, além da falta de evidências de capacidade técnica, havia fortes indícios de que o porte das empresas era incompatível com o valor dos contratos que, como já mencionado, aproximou-se de R$ 20 milhões (peça 221, p. 78-80). Todos esses fatos constituíram indicativos de conluio entre as empresas e simulação de pesquisa de preços.

14. No caso dos Contratos 4/2017 e 10/2017, a unidade técnica assinalou que o Confea deixou de considerar o valor homologado no item I do Pregão Eletrônico 10/2016 da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais – que era significativamente inferior ao que foi estimado pelo Confea – no cálculo estimado para o serviço de desenvolvimento de sistemas e manutenção de sistemas legados. Salientou ainda que parte das comparações realizadas para concluir pela vantajosidade da adesão à ata não foram adequadas, já que as cotações obtidas pelas empresas tinham formas de mensuração distintas daquelas utilizadas na ARP CDRJ 1/2016 (a primeira, pontos de função e horas/ano, e a segunda, UST) (peça 221, p. 21).

15. Ademais, em vários momentos, os responsáveis ouvidos relataram que a administração do Confea – notadamente na pessoa do Superintendente Flávio Rogério Alpino – tinha urgência nas contratações, exigindo celeridade no processo e exercendo pressão incomum sobre os técnicos para a implementação das soluções e para o pagamento das faturas, num contexto de ameaças e intimidações.

16. Destaque-se que a Linkcon e a ECG TEC tiveram sua inidoneidade declarada pelos Acórdãos 2.166/2022 e 1.616/2023, ambos do Plenário, em virtude de prática fraudulenta no Pregão Eletrônico para Registro de Preços (PE SRP) 17/2016 da CDRJ, que deu origem à ARP CDRJ 1/2016.

17. No voto condutor do Acórdão 1.616/2023-TCU-Plenário, Vossa Excelência ressaltou que:

Em relação à referida ARP, destaco que, ainda que em momento anterior esta Corte tenha se posicionado favoravelmente à continuidade da licitação que deu origem à referida Ata (**Acórdão 1823/2017-TCU-Plenário**), **ao examinar posteriormente, de modo detalhado, os contratos celebrados pela CDRJ a partir daquela contratação (TC 006.195/2019-9), concluiu pela existência de irregularidades, determinando-se a conversão daqueles autos em tomada de contas especial (Acórdão 2166/2022-TCU-Plenário).** Além disso, em outubro de 2021, foi deflagrada a Operação *Freeware* da Polícia Federal, visando 'combater fraudes em procedimentos licitatórios e em contratos firmados pela Companhia Docas do Rio de Janeiro - CDRJ, para prestação de serviços de modernização administrativa portuária', a qual teria sido deflagrada a partir da atuação fiscalizatória desta Casa, que teria demonstrado 'que há grande probabilidade de que produtos de tecnologia contratados e instalados por empresa contratada na Companhia Docas não passam de software já disponível na administração pública federal, a exemplo do SEI - Sistema Eletrônico de Informação'[footnoteRef:2]. Inobstante, não constam dos autos informações sobre o prosseguimento da Operação. [2: https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2021/10/pf-investiga-irregularidades-em-contrato-de-mais-de-r-17-milhoes-no-rio-de-janeiro] (destacamos)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

II

18. Dada a diversidade de irregularidades apontadas e o grande número de responsáveis ouvidos nesta TCE (24 no total, considerando gestores do Confea e empresas), rememoro os fatos que levaram às responsabilizações em exame, conforme se extrai do despacho de peça 224.

19. No que tange aos **serviços de desenvolvimento de sistemas dos Contratos 4/2017 e 10/2017**, foram abertas seis ordens de serviço (OS) que resultaram no pagamento de R$ 2.108.380,00 à empresa Linkcon relativas aos seguintes sistemas:

a) Contrato 4/2017: Crea Nacional – Módulos SIC, PJ e IES (OS 2); Sispadi – Sistema de Diárias e Passagens (OS 3); Sistema de Acesso (OS 4); Módulo de Monitoramento da Lei de Acesso à Informação (OS 5) e Crea Nacional – Módulo Livro de Ordem (OS 6);

b) Contrato 10/2017: Crea Nacional – Módulo Protocolo (OS 7).

20. As evidências obtidas na fiscalização realizada pela Sefti indicaram que os sistemas Sispadi e Acesso (OS 3 e 4) nunca entraram em funcionamento, o que levou à proposta de glosa integral dos valores pagos em relação a eles, nos montantes de R$ 320.536,00 e R$ 381.220,00, respectivamente. Quanto às ordens de serviço 2, 5, 6 e 7, relatório emitido pela nova gestão de TI do Confea apontou uma série de requisitos demandados e não entregues, gerando débito de R$ 780.360,68. Para melhor entendimento, reproduzo o quadro que consta do parágrafo 35 da peça 224:

Contrato	OS	Descrição	Valor Pago (R$)[A]	Valor Devido (R$)[B]	Débito (R$)[A-B]
4/2017	2	Crea Nacional - Módulos SIC, PJ e IES	727.430,00	440.313,38	287.116,62
	3	Sispadi – Sistema de diárias e Passagens	320.536,00	0,00	320.536,00
	4	Sistema de Acesso	381.220,00	0,00	381.220,00
	5	Módulo de Monitoramento da LAI	295.640,00	119.527,25	176.112,75
	6	Crea Nacional - Módulo Livro de Ordem	166.492,00	23.791,71	142.700,29
10/2017	7	Crea Nacional - Módulo Protocolo	217.062,00	42.630,98	174.431,02
Total			**2.108.380,00**	**626.263,32**	**1.482.116,68**

21. Os débitos indicados foram imputados ao Presidente em exercício do Confea, ao Gerente da GTI, aos responsáveis técnicos da demanda e gestores administrativos dos contratos e à Linkcon, conforme Quadro 41 da peça 221, com os ajustes propostos no despacho de peça 224, que excluiu os consultores jurídicos do rol de responsáveis.

22. O **Contrato 10/2017** abrangeu também **serviços de administração de banco de dados, adequações corretivas e manutenções evolutivas, suporte técnico e suporte operacional** (peça 95, p. 177), que geraram pagamentos da ordem de R$ 1.329.345,60 (peça 221, parágrafos 306 e 307). Parte desses pagamentos foi glosada pela unidade técnica, que identificou as seguintes irregularidades (peça 221):

a) os **serviços S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9**, **principais atividades demandadas**, foram classificados com o nível de complexidade 'Especialista' (correspondente a 10 UST no Catálogo de Serviços – CS). No entanto, tais atividades, por tratarem da **manutenção de disponibilidade de sistemas computacionais** (sistema gerenciador de bancos de dados, máquinas virtuais, *storages*, *Active Directory* em ambiente Windows, serviços de antivírus e de firewall), não exigiriam os pressupostos definidos para o referido nível de complexidade. Ao contrário, elas estariam explicitamente descritas na definição de atividades de complexidade 'Mediana' (correspondente a 4 UST). **A atribuição de nível de complexidade superior ao**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

necessário gerou superfaturamento de R$ 380.469,60 (peça 221, parágrafos 319-321 e 375), imputado ao Gerente da GTI, aos fiscais requisitante, técnico e administrativo do contrato, e à Linkcon e sua sócia administradora (peça 221, quadro 42, com o ajuste determinado pelo despacho de peça 224);

b) foram abertas quatorze **OS para instalação e configuração de 280 novos equipamentos** (**OS 1 a 5/2017 e 17 a 25/2017**). Todavia, foram encontrados onze termos de responsabilidade associados a elas – declarações assinadas pela contratada informando que teve acesso aos equipamentos identificados pelos números de patrimônio para execução do serviço – indicando apenas **260** estações de trabalho. Diante disso, foi apontado débito de **R$ 20.800,00**, correspondente a vinte máquinas em relação às quais não ficou comprovada a instalação (peça 221, parágrafos 330-332), ensejando a citação do gestor técnico do contrato, do fiscal técnico e do fiscal requisitante (peça 221, quadro 42, com o ajuste determinado pelo despacho de peça 224);

c) **superdimensionamento da atividade de instalação e configuração de novos equipamentos (S3.6)**, identificado em prova de conceito realizada pelos fiscais do contrato. O teste realizado concluiu que a atividade levaria no máximo 2 horas por estação de trabalho (4 UST) e não as 6,5 horas (13 UST) estabelecidas no CS. Esse fato ensejou o apontamento de débito de **R$ 187.200,00**, correspondente a 2.340 UST que teriam sido pagas a maior (peça 221, parágrafos 334-337), imputados ao Gerente da GTI, ao Superintendente de Estratégia e Gestão e à contratada (peça 221, quadro 42, e peça 224);

d) a quantidade de horas atribuída ao **serviço de suporte técnico dos usuários de TI em dias úteis das 8 às 18h** (S3.3) foi superdimensionada no CS, já que ele atribuiu 368 horas à atividade (o que corresponderia a dois técnicos trabalhando 16 horas por dia durante 23 dias úteis) e não 320 horas mensais, conforme previsto no termo de referência. Assim, foram pagos 207 dias úteis, embora a atividade tenha sido executada em apenas 186 dias úteis. Em decorrência desse levantamento, foi apontado pagamento indevido de **R$ 26.880,00** (peça 221, parágrafos 350-355), atribuído ao Gerente da GTI, aos fiscais requisitante, técnico e administrativo do contrato, e à Linkcon e sua sócia-administradora (peça 221, quadro 42, e peça 224);

e) o Relatório Técnico de Atividade (RTA) da **atividade S4.4 – Manter disponibilidade de aplicações em ambiente Linux** relativo à **OS 2/2018** evidencia que a contratada se limitou a executar dois comandos em seis servidores distintos, um para informar há quanto tempo o sistema estava operando e outro para imprimir na tela os espaços livres e ocupados de cada partição do disco rígido, não justificando o pagamento **de R$ 1.919,04** previsto para a atividade (peça 221, parágrafos 359-363). O débito foi imputado ao Gerente da GTI e ao fiscal requisitante (peça 221, quadro 42, e peça 224);

f) a **OS 77/2017** demandou o serviço **S4.8**, relativo à **manutenção de serviço de antivírus** (de complexidade 'Especialista'). Entretanto, o RTA indicou a realização de atualização de pacotes do sistema operacional Windows no servidor Symantec1, tarefa que se enquadraria no item **S4.6** – Instalar novos serviços em ambiente Windows e atualizar versão de sistema operacional em ambiente Windows (classificada no CS como complexidade 'Alta'). Além disso, a unidade técnica entendeu que a atividade S4.6 deveria se enquadrar na complexidade 'Intermediária'. As falhas ensejaram apontamento de débito de **R$ 6.396,80** (peça 221, parágrafos 365-372), ensejando a citação do Gerente da GTI, do Gestor Técnico do Contrato, e dos fiscais técnico e administrativo (peça 221, quadro 42, e peça 224).

23. As citações alcançaram ainda irregularidades apuradas na execução do **Contrato 16/2017**, no âmbito do qual houve pagamentos no valor de R$ 405.199,20. Foram constatados indícios de dano ao erário relativamente a R$ 264.472,00, assim descritos:

a) **indevida atribuição de complexidade 'alta' ao invés de 'mediana'** à **atividade S1.5** que resultou em pagamentos indevidos pela elaboração de **tutorial de digitalização de documentos** no âmbito da **OS 7/2017** no montante de **R$ 8.342,40** (peça 221, parágrafos 395-399). Situação semelhante ocorreu com a atividade **S1.7** (coletar, consolidar e tratar planilhas de dados institucionais) das **OSs 1/2017 e 7/2017**, com superfaturamento calculado em **R$ 69.520,00** (peça 221, parágrafos 417-426);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

b) falta de ineditismo dos materiais produzidos como '**Formação conceitual e metodológica**' e '**Capacitação Operacional de Usuários no SEI**' na **OS 7/2017** (atividade **S1.5**), destinados à capacitação dos funcionários do Confea, e do '**Termo de Abertura de Projeto'** na **OS 3/2017** (atividade **S1.5**). Constatou-se que os textos eram formados em grande parte de cópia de conteúdos disponíveis na internet, como no Portal de Software Público, além de apresentar dados que já eram de conhecimento do Confea, não aportando novas informações ao projeto. Diante disso, os atos foram caracterizados como antieconômicos, com débito de **R$ 16.684,80** para cada um dos dois primeiros materiais e de **R$ 27.800,00** para o último (peça 221, parágrafos 400-410, 412-416 e 449-455);

c) superficialidade e não atendimento das demandas da **OS 7/2017** relativamente ao **Plano de Implantação do *Service Desk* (atividade S3.5)**, já que basicamente continha informações de domínio do Confea, além de não abordar alguns assuntos contidos na demanda, caracterizando ato antieconômico com débito de **R$ 89.600,00** (peça 221, parágrafos 429-436);

d) dos **dois artefatos solicitados pela OS 2/2017** (Plano de Transferência de Conhecimento e Relatório de Avaliação da Transferência de Conhecimento – atividade S3.8), foi apresentado apenas um 'Relatório do Treinamento de Formação Conceitual e Metodológica'. Esse documento se resumiu a uma consolidação de opiniões relativas aos treinamentos ministrados, não encontrando elementos para justificar o nível de complexidade 'Especialista'. Assim, a unidade técnica considerou a entrega de apenas um produto – em vez de dois, como demandado – com nível de complexidade 'Intermediária', apontando superfaturamento de **R$ 35.840,00** em razão dessas duas inconformidades (peça 221, parágrafos 438-445).

24. Foram citados em razão dos débitos apontados no parágrafo anterior os fiscais requisitante, técnico e administrativo. A contratada foi responsabilizada apenas com relação às atividades S1.5, S1.7 e S3.8, em face da atribuição de nível de complexidade superior ao necessário (peças 221, quadro 43, e 224). Por ocasião do Despacho de peça 224, Vossa Excelência destacou que não foi incluída a responsabilidade solidária da empresa quanto aos danos decorrentes de atos considerados antieconômicos.

25. Além das citações, foram realizadas audiências de sete responsáveis – incluindo consultores jurídicos – pelas irregularidades descritas na peça 224, p. 22 e 23, e oitivas das empresas Logiks Consultoria e Serviços em Tecnologia da Informação Ltda. e Atendimento Digital Simples Telecom Ltda., para que se manifestassem sobre os indícios de simulação na pesquisa de preços que resultou no Contrato 16/2017.

III

26. Relativamente aos **débitos** que ensejaram as citações, compartilho do entendimento da unidade instrutiva de que apenas aquele relativo ao Sistema Acesso R$ 381.220,00 (parágrafo 63.1.1.6 da peça 224) deve ser afastado.

27. De acordo com a AudTI, os elementos constantes dos autos indicam que o pagamento efetuado corresponderia aos 23 casos de uso entregues no âmbito da OS 4/2017, que se referiram à primeira etapa do Sistema Controle de Acesso. De acordo com o 'Plano de Projeto', essa etapa abrangeria as funcionalidades básicas e apenas nas etapas 2 e 3 seriam entregues os módulos visitantes e crachás e feita a integração com o sistema de catracas. Nesse contexto, salientou a AudTI não ser possível, a partir dos elementos constantes dos autos, identificar as responsabilidades pelo não funcionamento do sistema, detectado durante a inspeção (peça 698, p. 82).

28. Os responsáveis não trouxeram, todavia, elementos aptos a afastar os demais débitos decorrentes da incompatibilidade entre os valores pagos pelos demais serviços de desenvolvimento de sistemas e os requisitos implementados (indicados no **parágrafo 20**). Como assinalado pela unidade técnica, o débito foi apurado a partir de levantamentos realizados pela própria Gerência de Tecnologia da Informação do Confea, tendo o TCU adotado postura conservadora ao glosar apenas os serviços considerados não entregues pelo referido levantamento.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

29. No que tange às inconformidades atinentes aos serviços de administração de banco de dados, adequações corretivas e manutenções evolutivas, suporte técnico e suporte operacional no âmbito do Contrato 10/2017 **(parágrafo 22**), o item mais representativo diz respeito ao superdimensionamento do nível de complexidade dos serviços **S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9,** gerando débito de **R$ 380.469,60**. Embora a Linkcon alegue que os serviços realizados eram de alta complexidade, a AudTI ratifica seu entendimento de que se tratava de serviços rotineiros de complexidade mediana.

30. Sobre esse ponto, destaco o entendimento de Vossa Excelência por ocasião do Despacho de peça 224, no sentido de que, a despeito da subjetividade inerente à atribuição de complexidade de algumas atividades, o exame empreendido pela Sefti estaria amparado nos termos contratuais, guardando a robustez necessária para a citação. Reforçam a falta de confiabilidade dos parâmetros definidos no Catálogo de Serviços, as fragilidades apontadas no planejamento da contratação, o contexto de conluio para justificar a vantajosidade de adesão à ata, bem como as pressões relatadas por diversos responsáveis para dar celeridade a todo o processo. Diante disso, acompanho as conclusões da unidade especializada.

31. A segunda impugnação de maior materialidade se refere ao superdimensionamento da atividade de instalação e configuração de novos equipamentos, que ensejou estimativa de dano ao erário no valor de R$ 187.200,00. Como sublinhou a instrução de peça 221, uma prova de conceito realizada pelos fiscais do contrato concluiu que essa atividade levaria no máximo duas horas por estação de trabalho, e não 6,5 horas, como estabelecido no Catálogo de Serviços. Muito embora esse fato tenha sido comunicado à Gerência de Tecnologia da Informação e ao Superintendente de Estratégia e Gestão, indicando a necessidade de renegociar a quantidade de USTs para essa atividade junto à Linkcon, nenhuma medida foi adotada. A AudTI salienta que não foram apresentados elementos capazes de infirmar o modelo utilizado na prova de conceito, afigurando-se pertinente, portanto, a proposta de manutenção do débito.

32. Deixo de tecer comentários sobre os itens ‘b’, ‘d’, ‘e’ e ‘f’ do parágrafo 22 por entender suficientes as considerações formuladas pela unidade instrutiva.

33. Considero adequadas também as ponderações da unidade especializada acerca dos débitos apurados na execução do Contrato 16/2017 (parágrafo 23). Novamente, destacam-se os apontamentos de superdimensionamento da complexidade de algumas atividades (S1.5 na OS 7/2017 e S1.7 nas OS 1/2017 a 7/2017), perfazendo débito de **R$ 77.862,40**.

34. Quanto aos produtos entregues pela Linkcon que se revelaram cópias de conteúdos disponíveis na internet, em especial no Portal de Software Público, bem como informações que já eram de conhecimento do Confea, os responsáveis também não lograram trazer novos elementos que pudessem demonstrar a efetiva contribuição desses documentos aos projetos então desenvolvidos pelo Conselho.

IV

35. Passo a examinar a **responsabilização** dos gestores e empresas **citados** nestes autos.

36. Preliminarmente, manifesto minha concordância com as análises da AudTI que afastaram as alegações de diversos responsáveis relativamente à suposta nulidade das citações, ao prejuízo ao contraditório e ampla defesa em face do sigilo de algumas peças processuais, e ao impacto, neste processo, de eventuais não responsabilizações no âmbito de sindicância realizada pelo Confea, dispensando considerações adicionais.

37. Quanto à desconsideração da personalidade jurídica da empresa Linkcon, no entanto, entendo assistir razão à Sra. Tânia Maria Hoglund.

38. Conforme se depreende do voto condutor do Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário, a **desconsideração da personalidade ocorreu em razão de indícios de que sua estrutura operacional não condizia com os pagamentos que vinha recebendo de instituições públicas** (peça 3, p. 8-9). Embora não se questione a viabilidade jurídica da desconsideração da personalidade jurídica pelo TCU, verifico que esta Corte, em **caso análogo** (TC 034.297/2018-9,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Acórdão 1.616/2023-TCU-Plenário) considerou que os atestados ali apresentados pela Linkcon indicavam a existência de diversos serviços prestados pela empresa na área de TI, fragilizando as conclusões acerca do abuso de personalidade naquele processo. Diante disso, excluiu-se a responsabilidade da Sra. **Tânia Maria Hoglund**, medida que entendo também deva ser adotada nesta TCE.

39. Em face da proposta de desconstituição do débito relativo ao Sistema Acesso, mostra-se acertada a proposta de afastar a responsabilização dos Srs. **Fernando Gomes de Oliveira** e **Fernando Batista da Silva** e julgar regulares suas contas, uma vez que a única irregularidade que ensejou suas citações diz respeito ao referido sistema (parágrafo 63.1.1.5 da peça 224).

40. Acompanho, igualmente, a proposta de afastar a responsabilidade do Sr. **Robson Cruz dos Santos**, exceto quanto à parte do débito do parágrafo 63.1.13.3 da peça 224 decorrente do recebimento de apenas um dos dois produtos demandados pela ordem de serviço (R$ 20.160,00). As demais falhas que lhe foram atribuídas (parágrafos 63.1.2.1, 63.1.5.1, 63.1.7.1, 63.1.9.4, 63.1.10.4, 63.1.12.4 e 63.1.14.4 da peça 224) dizem respeito a aspectos técnicos dos serviços, não estando dentro de sua esfera de conhecimento e competência avaliá-los, na qualidade de **fiscal administrativo** do Contrato 10/2017.

41. Situação análoga se observa relativamente ao Sr. **Fernando Henriques**, que também atuou como **fiscal administrativo** dos contratos, não lhe cabendo o exame de questões eminentemente técnicas. Não obstante, não é possível afastar sua responsabilidade solidária pelo débito descrito no parágrafo 63.1.3.1 da peça 224, uma vez que não restou demonstrada a instalação de 20 estações de trabalho, gerando dano ao erário de R$ 20.800,00**.**

42. As irregularidades atinentes a questões técnicas (parágrafos 63.1.8.1, 63.1.11.1 e 63.1.13.1 da peça 224) também não devem ensejar a responsabilização da Sra. **Cristiane de Lima**, que era fiscal integrante/requisitante dos contratos. Por outro lado, a mesma teria condições de constatar a inadequação dos produtos entregues que ensejaram as citações dos parágrafos 63.1.9.1, 63.1.10.1, 63.1.12.1, 63.1.13.3 e 63.1.13.3 (quanto a esse último, apenas um dos dois artefatos foi entregue).

43. Compartilho ainda do entendimento da unidade instrutiva de que os responsáveis técnicos pelas contratações e pela execução contratual não trouxeram elementos suficientes a afastar as falhas que lhes foram imputadas. Nesse rol, incluo os Srs. **Flávio Rogério Alpino**, Superintendente de Estratégia e Gestão, **José Raul Franco Reis, Jonas Zuffo Requião e Renato Gonçalves Barros**, que ocuparam o cargo de Gerente de Tecnologia da Informação, **Rodrigo Santiago Lima Leão**, responsável técnico referente à OS 2/2017, **Rodrigo de Souza Borges, Pricila Maria Fraga Ferreira e Marina Garcia da Silva Pereira**, que eram fiscais técnicos dos contratos.

44. O Sr. **Flávio Rogério Alpino,** citado por não convocar a Linkcon para renegociar o esforço da atividade S3.6, não apresentou evidências aptas a invalidar as conclusões do relatório do fiscal que apontou que o número de horas para a atividade era menor que o previsto inicialmente. Tampouco demonstrou ter adotado medidas frente às constatações obtidas na prova de conceito realizada pelos fiscais de forma a evitar o superfaturamento (parágrafo 63.1.4.1 da peça 224). Reforçam sua responsabilidade sobre as irregularidades observadas, as condutas que levaram à sua audiência, conforme se analisará adiante, posto ter indicado as empresas a serem cotadas para fins de pesquisa de preços, sem justificar sua seleção.

45. Quanto ao Sr. **José Raul Franco Reis**, como agravantes de suas condutas, destaque-se que ele deixou de adotar providências em face de inconsistências apontadas pelos fiscais dos contratos em relatório de 3/10/2017, tendo, ao contrário, juntamente com o então presidente do Confea, Sr. **Daniel Antônio Salati Marcondes,** editado portarias que fragilizaram a fiscalização e suprimiram controles (peça 120, p. 664-674 e 690-693).

46. No caso do Sr. **Jonas Zuffo Requião**, não é possível condenar sua inação em face das irregularidades apontadas pelos fiscais do contrato, já que quando isso ocorreu, este já não ocupava o cargo, o que enseja o afastamento de sua responsabilidade quanto à falha descrita no parágrafo 63.1.4.1 da peça 224. Sem embargo, sua participação na elaboração do catálogo de serviços eivado

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

de vícios atrai sua responsabilidade pelos débitos relacionados nos parágrafos 63.1.2.1, 63.1.5.1 e 63.1.5.1, muito embora as ordens de serviço tenham sido emitidas após sua demissão.

47. Quanto aos **fiscais técnicos,** em que pese não merecerem acolhimento as alegações de condições inadequadas de trabalho e falta de conhecimento técnico, conforme razões elencadas pela AudTI, deve-se reconhecer que, pelos relatos colhidos nas fiscalizações e oitivas, a administração do Confea exerceu pressão inusual sobre os funcionários para garantir celeridade nos procedimentos. No que diz respeito ao Sr. Rodrigo de Souza Borges, milita a seu favor o fato de ter enviado e-mail ao Sr. José Raul Franco Reis solicitando posicionamento sobre a análise dos esforços e complexidades de algumas atividades (peça 506), assim como a informação de que teria solicitado seu desligamento da função de fiscal por entender não estar habilitado para a tarefa (peças 505, p. 21, e 509, p.1 e 2).

48. O Presidente do Confea, **Daniel Antônio Salati Marcondes**, por sua vez, não justificou adequadamente a edição da Portaria AD 313/2017, que delegou aos superintendentes e aos respectivos gerentes do Confea a competência para desempenharem a função de gestores dos contratos, e da Portaria 315/2017, que revogou a IN – SLTI/MPOG 4/2010 no âmbito das contratações e da gestão contratual da instituição. Como salientado pela AudTI, essas medidas fragilizaram a fiscalização, contribuindo para a ocorrência do superfaturamento no desenvolvimento de sistemas nos Contratos 4/2017 e 10/2017. A meu ver, a adoção dessas providências foi incongruente com sua afirmação de que '*a postura adotada pelo Defendente foi a de cumprir seu papel de apenas realizar os atos necessários para a continuidade do funcionamento do Conselho*', já que seu mandato era temporário em virtude do afastamento do então presidente, que concorria à reeleição (peça 501, p. 5-6).

49. Também não é possível afastar a responsabilidade solidária da **Linkcon** pelos débitos que ensejaram sua citação (exceto quanto ao Sistema Acesso), uma vez que ela foi a beneficiária dos pagamentos indevidos.

50. Assim, à exceção da Sra. Tânia Maria Hoglund, cuja responsabilidade proponho afastar, considero adequadas as propostas de encaminhamento formuladas relativamente às citações. Adicionalmente, proponho aplicar aos responsáveis condenados em débito a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

V

51. Além das citações, foi realizada a **audiência** de sete responsáveis, conforme detalhado à peça 224, p. 22-23, além daquelas determinadas pelo Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário.

52. Anuo à proposta de afastar a responsabilidade da Sra. **Andrea Bezerra Chaves**. Ela foi ouvida enquanto titular do Setor de Aquisições do Confea, '*por elaborar pesquisa de preços no âmbito do processo de contratação que desencadeou os Contratos 4/2017 e 10/2017, **desconsiderando o valor homologado do item 1 – desenvolvimento e manutenção de sistemas do Pregão Eletrônico 10/2016 da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais** (...)*' (peça 224, p. 22). Entretanto, a AudTI pontuou que a responsável encaminhou os dados da referida ata de pregão eletrônico à GTI. Foi esse último o setor responsável pela análise da vantajosidade que desconsiderou os preços coletados (peça 698, parágrafos 1046-1048).

53. Quanto aos demais responsáveis ouvidos em audiência, afigura-se adequada a proposta de manter sua responsabilização e aplicar-lhes a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992, sendo suficientes as análises desenvolvidas pela unidade técnica. O Sr. **Jonas Zuffo Requião** não apresentou justificativas aptas a afastar as falhas na análise da vantajosidade econômica de adesão à ARP CDRJ 1/2016. Já a Sra. **Cristiane de Lima** não elidiu as irregularidades no processo de planejamento da contratação que originou o Contrato 16/2017, que não contou com estudos técnicos preliminares, memória de cálculo para embasar as quantidades contratadas, entre outras inconformidades.

54. Os consultores jurídicos **João de Carvalho Leite Neto** e **Carlos Eduardo de Melo Ribeiro**, por sua vez, não apresentaram argumentos aptos a justificar sua manifestação pelo prosseguimento

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

da contratação por adesão à ata da CDRJ, muito embora tenham indicado a falta de demonstrativo de vantajosidade, já que havia apenas afirmação nesse sentido pelo gestor da unidade.

55. De maneira análoga, o Sr. **Flávio Rogério Alpino** não esclareceu os motivos que o levaram a indicar empresas sem *expertise* no objeto a ser contratado para fins de pesquisa de preço no âmbito do Contrato 16/2017, tampouco por firmar termo de referência sem estudos técnicos preliminares e outros elementos que pudessem embasar a contratação (audiências determinadas pelo Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário, itens 9.4.1.1 e 9.4.1.2, e peça 224, item 63.2.4.1).

56. Relativamente ao Sr. **Alexandre Borsato**, Gerente de Planejamento, considero acertado o afastamento de sua responsabilidade pela indicação das empresas na fase de pesquisa de preço, já que as evidências são no sentido de que essa indicação foi feita pelo Sr. Flávio Alpino (Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário, item 9.4.2.1). Sem embargo, cabia ao Sr. Alexandre zelar pela execução regular da fase de planejamento da contratação e pela análise criteriosa da vantajosidade de aderir à ata da CDRJ (Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário, item 9.4.2.2, e despacho de peça 224, item 63.2.5), o que o responsável não logrou demonstrar em sua defesa.

VI

57. Passo à análise das **oitivas** das empresas ECG Tec Serviços de Informática Ltda, Asprana Soluções Digitais Eireli e Linkcon Ltda.-EPP, determinadas pelo item 9.5 do Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário), e Logiks Consultoria e Serviços em Tecnologia da Informação Ltda e Atendimento Digital Simples Telecom Ltda., determinadas pelo despacho de peça 224, item 63.3.

58. As três primeiras empresas foram ouvidas em razão de indícios de simulação na pesquisa de preços que resultou no Contrato 16/2017. Em linhas gerais, a unidade instrutiva sublinhou que as empresas ECG e Asprana não apresentaram evidências – como atestados de capacidade técnica ou contratos anteriores – de que seriam capazes de prestar os serviços indicados pelo Confea na cotação. Tampouco justificaram as constatações de ausência de empregados registrados e pequena materialidade do capital social, indicando tratar-se de empresas de porte incompatível com a contratação. Além disso, foram identificados vínculos com a Linkcon, que também não logrou apresentar evidências que pudessem afastar os indícios de simulação.

59. A Logiks Consultoria e Serviços em Tecnologia da Informação Ltda e a Atendimento Digital Simples Telecom Ltda também foram ouvidas por indícios de simulação na pesquisa de preços que originou os Contratos 4/2017 e 10/2017 (peça 221, parágrafos 38 e 43-45). Por um erro material, a oitiva citou indevidamente o Contrato 16/2017 (peças 221, p. 108, e 224, p. 23).

60. Referidas empresas foram indicadas pelo Sr. Flávio Rogério Alpino para as cotações de preços. A Sefti destacou que a ECG e a Logiks também haviam fornecido cotações para o Pregão Eletrônico CDRJ 17/2016, que originou a ARP CDRJ 1/2016. Assim como a Asprana, a empresa Logiks participou das pesquisas de preços da Codesp e do Confea. Além dessas coincidências, a proposta da Logiks apresentada à Codesp possuía trechos idênticos às propostas da empresa Link Consultores, apresentadas ao DNIT/SE e à Funasa, e à proposta da empresa 'Simples Sistemas', apresentada ao Confea. Essa informação consta do relatório da Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) elaborado nos autos do TC 014.760/2018-5, que consolidou auditorias para avaliar a conformidade das aquisições de tecnologia da informação realizadas em oito organizações públicas federais, entre as quais estava o Confea (peça 209, p. 14, parágrafo 51).

61. Na visão da unidade instrutiva, o elo entre Logiks e Link Consultores com a Codesp, o Confea, o DNIT, a Funasa e a SNJ recairia sobre a empresa Linkcon, não sendo razoável acreditar, frente ao contexto exposto, que a empresa Logiks tenha sido escolhida pelo Confea por sua *expertise*.

62. Os aspectos elencados me levam a compartilhar do entendimento da unidade técnica de que os:

28. (...) vários e coincidentes indícios relatados nesta instrução permitem concluir que o **Confea pretendeu, desde o início de ambos os processos de contratação, aderir aos diversos serviços**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

registrados na ARP CDRJ 1/2016, independentemente de suas reais necessidades, de forma a beneficiar a empresa Linkcon.

29. Para efetivar a contratação, o Conselho necessitava justificar a vantajosidade econômica da adesão à ata. À vista disto, a empresa Linkcon indicou as empresas com as quais mantinha algum vínculo e que poderiam apresentar cotações com preços superiores aos de sua ata. (destacamos) (peça 698, p.8)

63. Diante disso, anuo à declaração de inidoneidade proposta pela AudTI, a exemplo do deliberado quanto à Linkcon e à ECG por meio dos Acórdãos 2.166/2022 e 1.616/2023, ambos do Plenário.

VII

64. Anuo também à manutenção do sigilo das peças 27, 38, 384 e 385, cuja pertinência analisei no parecer de peça 590, sendo confirmada pelo despacho de Vossa Excelência à peça 591.

VIII

65. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta elaborada pela AudTI (peças 698-700), à exceção do parágrafo 1153.1.7 da peça 698, propondo acolher as alegações de defesa da Sra. Tânia Maria Hoglund e afastar sua responsabilidade neste processo. Propõe, ainda, aplicar aos responsáveis condenados em débito a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992."

3. Por meio de despacho de 11/11/2025 (peça 710), determinei a restituição dos autos à unidade técnica para realização do exame prescricional dada a ausência de análise sobre a matéria.

4. Em atenção, a unidade técnica apresentou a instrução seguinte (peça 711):

"Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) determinada por meio do item 9.2 do Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman. O acórdão, que determinou a conversão do TC 016.053/2018-4 nesta TCE, avaliou a auditoria realizada pela então Secretaria de Controle Externo do Amazonas (Sexex/AM) no Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea), no âmbito de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC). Essa FOC foi coordenada pela então Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti), atualmente Unidade de Auditoria Especializada em Tecnologia da Informação (AudTI).

HISTÓRICO

2. A citada auditoria (TC 016.053/2018-4; Fiscalis 199/2018), cujo relatório foi concluído em 30/10/2018, teve por objetivo analisar os processos de trabalho de planejamento e gestão de contratos de tecnologia da informação (TI), por meio de verificação amostral, da conformidade da execução de contratos de TI do Confea (peça 1, p. 2). Para isso, a fiscalização debruçou-se sobre os Contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017 (peça 1, p. 5, parágrafo 10).

3. Esses três contratos foram celebrados com a empresa Linkcon Eireli (CNPJ 05.323.742/0001-71) por meio de adesão à Ata de Registro de Preços da Companhia Docas do Rio de Janeiro 1/2016 (ARP CDRJ 1/2016), originária do Pregão Eletrônico para Registro de Preços (PE SRP) 17/2016 (peça 1, p. 4 e 5, parágrafos 6 e 10, respectivamente). Os referidos contratos totalizaram R$ 19.711.950,00 (peça 1, p. 2) e tinham por objetos o desenvolvimento e a manutenção de sistemas de informação, serviços de sustentação (*e.g.* suporte técnico e operacional na área de TI) e gestão documental, esse último especialmente para a implantação do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) (peça 1, p. 5, parágrafo 10).

4. O Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário, exarado na Sessão Plenária de 12/12/2018 (peça 2, p. 2), além de determinar a instauração desta TCE, assim dispôs (peça 2, p. 1-2):

9.1. desconsiderar a personalidade jurídica da empresa Linkcon, CNPF 05.323.742/0001-71, a fim de responsabilizá-la, solidariamente com seus sócios, pelos indícios de irregularidade mencionados nestes autos;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

...
9.3. encaminhar os autos convertidos à Sefti, na qualidade de unidade especializada e coordenadora da presente Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), para que:
9.3.1. identifique os sócios da empresa Linkcon;
9.3.2. reavalie a proposta de quantificação do dano e de responsabilização sugerida pela Secex/AM, discutida nas seções V a VII do Voto condutor, encaminhando ao Gabinete do Relator proposta de citação, utilizando, se for o caso, da informação obtida em razão do item anterior, autorizando-se diligências e inspeções que se fizerem necessárias;
9.4. realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RI/TCU, no âmbito do processo convertido, a audiência dos responsáveis a seguir indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa para as irregularidades elencadas:
9.4.1. Sr. Flávio Rogerio Alpino (CPF 170.393.028-29), Superintendente de Estratégia e Gestão, por:
9.4.1.1. firmar Termo de Referência para adesão à ata de registro de preços, que resultou no Contrato 16/2017, com a indicação de empresas (ECG TEC Serviços de Informática Ltda. e Asprana Soluções Digitais), para realização de pesquisa de preços, a despeito de não haver evidências de que detinham experiência no objeto que se queria contratar, além de tais empresas possuírem vínculos com funcionários da Linkcon (empresa a ser contratada via ata), contrariando a Instrução Normativa 3/2017, MPOG, art. 2º, §4º, inciso IV e Instrução Normativa 4/2014, SLTI, art. 10, parágrafo único, incisos I, II;
9.4.1.2. firmar Termo de Referência, para adesão à ata de registro de preços, que resultou no Contrato 16/2017, caracterizado pela ausência de documento de oficialização de demanda, estudos técnicos preliminares, metas e indicadores para alcance dos resultados, possibilidade de parcelamento do objeto, catálogo de serviços, memória de cálculo para embasar as quantidades contratadas e estudo de demanda de serviços, o que contraria a Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea f, art. 7º, §4º, art. 3º, §1º, inc. I; art. 15, inc. IV; art. 23, §§1º e 2º e Súmula TCU 247, e a Instrução Normativa 4/2014, SLTI, art. 11, incisos I e II, e art. 12, incisos I, II e IV;
9.4.2. Sr. Alexandre Borsato (CPF 024.313.047-36), Gerente de Planejamento e Gestão, por:
9.4.2.1. firmar Termo de Referência para adesão à ata de registro de preços, que resultou no Contrato 16/2017, com a indicação de empresas (ECG TEC Serviços de Informática Ltda. E Asprana Soluções Digitais), para realização de pesquisa de preços, a despeito de não haver evidências de que detinham experiência no objeto que se queria contratar, além de tais empresas possuírem vínculos com funcionários da Linkcon (empresa a ser contratada via ata), contrariando a Instrução Normativa 3/2017, MPOG, art. 2º, §4º, inciso IV e Instrução Normativa 4/2014, SLTI, art. 10, parágrafo único, incisos I, II;
9.4.2.2. firmar Termo de Referência, para adesão à ata de registro de preços, que resultou no Contrato 16/2017, caracterizado pela ausência de documento de oficialização de demanda, estudos técnicos preliminares, metas e indicadores para alcance dos resultados, possibilidade de parcelamento do objeto, catálogo de serviços, memória de cálculo para embasar as quantidades contratadas e estudo de demanda de serviços, o que contraria a Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea f, art. 7º, §4º, art. 3º, §1º, inc. I; art. 15, inc. IV; art. 23, §§1º e 2º e Súmula TCU 247, e a Instrução Normativa 4/2014, SLTI, art. 11, incisos I e II, e art. 12, incisos I, II e IV;
9.5. realizar oitiva das empresas ECG TEC Serviços de Informática Ltda. (CNPF 13.665.064/0001-53), Asprana Soluções Digitais (18.867.566/0001-80) e Linkcon (05.323.742/0001-71), para que, querendo, apresentem suas razões em relação aos indícios de simulação na pesquisa de preços que resultou no Contrato 16/2017, alertando-as quanto à possibilidade de aplicação da sanção estatuída no art. 46 da Lei Orgânica;
9.6. dar ciência ao Conselho Federal de Engenharia e Agronomia sobre as falhas na definição dos critérios de medição dos serviços prestados, identificada nos Contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017, o que afronta o disposto na IN-SLTI 4/2014, art. 19, inciso IV e art. 20, inciso I, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes. (grifou-se)

5. Em atendimento ao disposto no acórdão, no âmbito deste processo, foram expedidos os Ofícios 764-768/2018-TCU/Sefti, de 26/12/2018, aos Srs. Flávio Rogério Alpino e Alexandre Borsato (audiências) e às empresas ECG TEC, Asprana e Linkcon (oitivas) (peças 9, 8, 7, 6 e 5,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

respectivamente).

6. Na peça sigilosa 27, acostada a estes autos em 28/1/2019, o Sr. Alexandre Borsato apresentou as suas razões de justificativa, às quais anexou diversos documentos (peças 28-57). Ao documento constante da peça 38, foi aposto sigilo por solicitação da parte. Posteriormente, em 22/8/2019, o Sr. Alexandre juntou aditamento à sua defesa (peça 88), anexando outros documentos (peças 89-92).

7. Em peça juntada em 12/2/2019 (peça 67), a empresa Asprana apresentou sua resposta à oitiva. As empresas ECG TEC e Linkcon, em peças acostadas em 27/2/2019 e em 8/3/2019, respectivamente (peças 71 e 73), fizeram o mesmo.

8. Em razão do insucesso da entrega do Ofício 764/2018-TCU/Sefti ao Sr. Flávio Rogério Alpino (peça 64), foi expedido o Ofício 57/2019-TCU/Sefti (peça 74), de 14/3/2019, com endereço do destinatário atualizado, em nova tentativa de notificação. Desta feita devidamente notificado em 20/3/2019 (peça 75) e após dois pedidos de prorrogação de prazo deferidos (peças 77 e 80), em 30/5/2019, o Sr. Flávio juntou suas razões de justificativa à peça 83 destes autos.

9. Considerando a autorização para realizar inspeção no Confea conferida pelo item 9.3.2 do Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário, tendo em vista sua necessidade a fim de reavaliar a proposta constante no relatório de fiscalização da Sexex/AM (peça 1), conforme determinação do Relator, em Portaria de 9/8/2019 da Sefti, foi constituída equipe para realizar a fiscalização naquele órgão entre 19/8/2019 e 23/8/2019 (peça 85).

10.Por meio do Ofício 295/2016-TCU/Sefti (peça 86), de 9/8/2019, o Confea foi comunicado acerca da inspeção e apresentou os documentos então solicitados, os quais posteriormente foram juntados a estes autos (peças 95-189 e 191) quando da confecção do relatório de inspeção, o qual foi acostado à peça 221 no dia 6/4/2020.

11.Naquela instrução, concluída em 31/3/2020 e juntada aos autos em 6/4/2020, foram examinadas as manifestações apresentadas pelas empresas ECG TEC, Asprana e Linkcon e foram analisadas de forma minuciosa as informações obtidas na inspeção e os documentos relativos ao planejamento das contratações que levaram à celebração dos Contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017, bem como os documentos referentes às suas respectivas execuções (peça 221, p. 5, parágrafo 21, e peça 698, p. 3, parágrafo 7).

12.A análise das audiências foi postergada, de forma a ser realizada em conjunto com a análise das citações, que incluíram os pareceristas jurídicos, novas audiências e oitivas de todos os responsáveis identificados na inspeção, as quais foram propostas naquela ocasião (peça 221, p. 5, parágrafo 21). Essas medidas fundamentaram-se:

12.1. na conclusão de que os processos administrativos que originaram os Contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017 foram conduzidos em desconformidade com a legislação, verificando-se que os procedimentos licitatórios não pretendiam atender às reais necessidades do Confea, mas beneficiar a empresa Linkcon por meio de simulação de pesquisas de preços e fraude ao caráter competitivo dos procedimentos licitatórios (peça 221, p. 94, parágrafos 569-570); e

12.2. na identificação de superfaturamento e de atos de gestão antieconômicos na gestão dos três contratos celebrados, configurando débitos, no âmbito dos Contratos 4/2017 e 10/2017, de R$ 2.102.583,72, e, no âmbito do Contrato 16/2017, de R$ 264.472,00 (peça 221, p. 94, parágrafo 571).

13.A instrução, com as propostas anuídas pelos titulares da então 3ª Diretoria de Fiscalização de Governança de TI (Digov-3) e da Sefti (peças 222-223), seguiu para o gabinete do Relator, Ministro-Substituto Augusto Sherman, no dia 6/4/2020.

14.Por meio de despacho de 13/5/2020 (peça 224), o qual foi juntado a este processo em 16/6/2020, o Relator, convertendo as citações dos pareceristas jurídicos em audiências e discordando da audiência do Gerente de Planejamento do Confea (Sr. Alexandre Borsato) quanto à suposta simulação da análise técnica (peça 224, p. 10-11), acolheu a essência das medidas saneadoras propostas pela Sefti, com algumas exceções (peça 698, p. 4, parágrafo 9).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

15.Fazendo-se necessário retificar os termos iniciais da proposta de encaminhamento desta unidade técnica, de forma a adequá-la às providências determinadas pelo Relator, foi elaborada nova instrução em 23/6/2020 (peça 225).

16.Ato contínuo, com a anuência do titular da Digov-3 (peça 226), as medidas saneadoras foram realizadas (citações, audiências e oitivas) por meio dos Ofícios 32694-32696/2020-TCU/Seproc, 32691-32694/2020-TCU/Seproc e 32700-32716/2020-TCU/Seproc, de 29/6/2020 (peças 243-264):

#	Ofício	Peça	Destinatário/Responsável	Objeto
1	32694/2020-TCU/Seproc	243	Fernando Henriques	Citação
2	32695/2020-TCU/Seproc	244	Renato Gonçalves Barros	Citação
3	32696/2020-TCU/Seproc	245	Fernando Gomes Oliveira	Citação
4	32691/2020-TCU/Seproc	246	Flávio Rogério Alpino	Citação e audiência
5	32692/2020-TCU/Seproc	247	Cristiane de Lima	Citação e audiência
6	32693/2020-TCU/Seproc	248	Jonas Zuffo Requião	Citação e audiência
7	32700/2020-TCU/Seproc	249	José Raul Franco Reis	Citação
8	32701/2020-TCU/Seproc	250	Linkcon Eireli	Citação
9	32703/2020-TCU/Seproc	251	Tânia Maria Hoglund	Citação
10	32704/2020-TCU/Seproc	252	Daniel Antônio Salati Marcondes	Citação
11	32705/2020-TCU/Seproc	253	Marina Garcia da Silva Pereira	Citação
12	32706/2020-TCU/Seproc	254	Prícila Maria Fraga Ferreira	Citação
13	32707/2020-TCU/Seproc	255	Fernando Batista da Silva	Citação
14	32708/2020-TCU/Seproc	256	Rodrigo Santiago Lima Leão	Citação
15	32709/2020-TCU/Seproc	257	Robson Cruz dos Santos	Citação
16	32710/2020-TCU/Seproc	258	Rodrigo de Souza Borges	Citação
17	32711/2020-TCU/Seproc	259	Andréa Bezerra Chaves	Audiência
18	32712/2020-TCU/Seproc	260	Carlos Eduardo de Melo Ribeiro	Audiência
19	32713/2020-TCU/Seproc	261	João de Carvalho Leite Neto	Audiência
20	32714/2020-TCU/Seproc	262	Alexandre Borsato	Audiência
21	32715/2020-TCU/Seproc	263	Atendimento Digital Simples Telecom Ltda.	Oitiva
22	32716/2020-TCU/Seproc	264	Logkis Consultoria e Serviços em Tecnologia da Informação Ltda.	Oitiva

Quadro 1 – Ofícios enviados em 29/6/2020 em atendimento à decisão do Relator

17. As respostas às comunicações acima citadas, quando houve sucesso na notificação do destinatário, foram acostadas aos presentes autos até 9/9/2020, conforme quadro a seguir:

#	Responsável	Peça(s)	Data de Inclusão no Processo
22	Logkis Consultoria e Serviços em Tecnologia da Informação Ltda.	362-371	5/8/2020
19	João de Carvalho Leite Neto	383	25/8/2020
		386	31/8/2020
20	Alexandre Borsato	384-385 (sigilosas)	26/8/2020
9	Tânia Maria Hoglund	390-394	9/9/2020

Quadro 2 – Respostas encaminhadas ao TCU até 9/9/2020

18.Naquela mesma data, isto é, 9/9/2020, por meio do documento juntado à peça 389 deste processo, a defesa do Sr. José Raul Franco Reis impetrou pedido de cópia das peças 384-385. Essas peças constituem-se da defesa formulada pelo Sr. Alexandre Borsato e foram classificadas como sigilosas quando do envio a este Tribunal, conforme solicitado pelo responsável.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

19.Tendo conhecimento do pedido elaborado pelo Sr. José Raul Franco Reis, o Sr. Alexandre Borsato acostou a este processo, em 14/9/2020, documento sigiloso solicitando: i) o indeferimento do pedido de levantamento de sigilo constante à peça 389; e ii) *log* de *downloads* das peças 384-385, tendo em vista que essas peças ficaram sem o *status* de sigilosa por um intervalo de tempo no processo (peça 395).

20.Considerando a natureza singular do pedido de cópia feita pela defesa do Sr. José Raul Franco Reis, a Sefti, em instrução juntada em 18/9/2020 (peça 396), entendeu que as peças 384-385 não apresentavam os elementos necessários para serem classificados como sigilosos e, portanto, deveriam ser reclassificadas para acesso público, nos termos do item 17 do Anexo I da Portaria-Segecex 15/2016 e art. 6º, parágrafo único, da Resolução-TCU 294/2018 (peça 396, p. 4, parágrafo 14). O levantamento do sigilo das peças seria, concluiu esta unidade técnica à época, o suficiente para atender ao pedido de cópia formulado pela defesa do requerente (peça 396, p. 4, parágrafo 15).

21.Nesse sentido, com pareceres uniformes acostados aos autos em 18/9/2020 (peças 397-398), a Sefti propôs, em suma: i) reclassificar as peças processuais [27, 38, 51, 52, 88,] 384, 385 e 395 como públicas; ii) indeferir a solicitação do Sr. Alexandre Borsato para negar o levantamento de sigilo das peças 384 e 385, assim como indeferir o pedido para que o TCU encaminhasse o *log* de *downloads* realizados para as ditas peças; e iii) autorizá-la a reclassificar peças sigilosas que viessem a ser incluídas no TC 043.159/2018-4 sem obedecer aos critérios previstos no art. 28 da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI).

22.Após a manifestação da Sefti à peça 396, esta Corte recebeu mais duas defesas até o dia 29/9/2020:

#	Responsável	Peça(s)	Data de Inclusão no Processo
8	Linkcon Eireli	399-448	22/9/2020
7	José Raul Franco Reis	452	27/9/2020

Quadro 3 – Respostas encaminhadas ao TCU até 29/9/2020

23.A proposta constante no parágrafo 21 foi objeto de despacho do Relator, que foi juntado a este processo em 29/9/2020 (peça 460). Na ocasião, o Ministro-Substituto Augusto Sherman entendeu que, por prudência, fazia-se necessário reconhecer a possibilidade de que algumas das peças indicadas pela Sefti para retirada do sigilo pudessem conter trecho(s) que, materialmente, se enquadrassem(m) em uma das hipóteses legais de sigilo, ainda que formalmente não tivessem sido objeto de adequada classificação pela origem (peça 460, p. 3, parágrafo 12).

24. Desse modo, naquela ocasião, deixando de deliberar quanto ao pedido de cópia formulado pela defesa do Sr. José Raul Franco Reis (peça 389) para ter acesso às peças 384-385, o Relator restituiu os autos à unidade instrutória a fim de se conceder oportunidade para que o Sr. Alexandre Borsato se manifestasse a respeito da análise constante da instrução constante da peça 396, caso desejasse (peça 460, p. 3, parágrafo 13-14).

25.Em atendimento ao comando do Relator, a comunicação ao Sr. Alexandre Borsato foi realizada por meio do Ofício 54760/2020-TCU/Seproc, de 2/10/2020 (peça 461).

26.Após essa data e até o dia 22/10/2020, as defesas dos responsáveis a seguir foram juntadas a esta TCE:

#	Responsável	Peça(s)	Data de Inclusão no Processo
3	Fernando Gomes de Oliveira	462	7/10/2020
13	Fernando Batista da Silva	463-474	8/10/2020
2	Renato Gonçalves Barros	475-498	
10	Daniel Antônio Salati Marcondes	501-504	21/10/2020
16	Rodrigo de Souza Borges	505-522	
15	Robson Cruz dos Santos	523-533	

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

11	Marina Garcia da Silva	534-539	
1	Fernando Henriques	540-551	
5	Cristiane de Lima	552-559	22/10/2020

Quadro 4 – Respostas encaminhadas ao TCU até 22/10/2020

27.Em 27/10/2020, o Sr. Alexandre Borsato apresentou sua manifestação acerca das razões para manter sigilosas as peças por ele até então juntadas a estes autos (peça 561). Alegando basicamente que informações contidas em alguns de seus documentos de defesa possuíam caráter sensível, relativo à sua intimidade, honra, imagem e de caráter pessoal, a parte solicitou a manutenção do *status* de sigilo de suas peças 27, 38, 384 e 385 (peça 561, p. 3).

28.Entre a chegada da manifestação do Sr. Alexandre Borsato (27/10/2020) e o dia 12/11/2020, a defesa da Sra. Prícila Maria Fraga Ferreira foi acostada aos autos:

#	Responsável	Peça(s)	Data de Inclusão no Processo
12	Prícila Maria Fraga Ferreira	562-569	27/10/2020
		570-572	10/11/2020
		573-574	12/11/2020

Quadro 5 – Respostas encaminhadas ao TCU até 11/11/2020

29.No dia 19/11/2020, a defesa do Sr. José Raul Franco Reis formulou novo pedido de vistas, dessa vez com o objetivo de ter acesso às peças sigilosas 501-504, aproveitando para reiterar solicitação de vista das peças 384-385 (peça 575). Por seu turno, em 3/12/2020, a defesa do Sr. Daniel Antônio Salati Marcondes peticionou a este Tribunal requerendo o levantamento do sigilo das peças 501-504, chancela atribuída anteriormente pela própria defesa (peça 576).

30.A manifestação do Sr. Alexandre Borsato acerca do sigilo das peças por ele juntadas ao processo e a petição da defesa do Sr. Daniel Antônio Salati Marcondes foram objeto da instrução da Sefti acostada à peça 578 (sigilosa) dos autos em 13/5/2021. Na ocasião, após a análise da manifestação e do pleito, em resumo, a unidade técnica propôs: i) a reclassificação das peças 51, 52, 88, 395 e 501-504 como públicas; ii) a manutenção do *status* de sigilo das peças 27, 38, 384 e 385; e iii) o deferimento do encaminhamento ao Sr. Alexandre Borsato do *log* de *downloads* realizados das peças 384 e 385 (peça 578, p. 8, parágrafo 36.1-36.3).

31.Naquela mesma data, o presente processo foi encaminhado ao gabinete do Relator (peças 579-580), com anuência do titular da Digov-3 e da titular substituta da Sefti.

32.Em 4/6/2021, a defesa do Sr. Carlos Eduardo de Melo Ribeiro solicitou cópia da peça 578, isto é, da instrução sigilosa da Sefti citada no parágrafo 30 acima (peça 584). Da mesma forma procedeu a defesa dos Srs(as). Fernando Batista da Silva, Prícila Maria Fraga Ferreira, Robson Cruz dos Santos, Cristiane de Lima, Fernando Henriques, Marina Garcia da Silva Pereira e Rodrigo de Souza Borges em peça juntada a esta TCE no dia 25/6/2021 (peça 585).

33.No dia 9/8/2021, e, portanto, posteriormente ao recebimento da manifestação do Sr. Alexandre Borsato instada pelo Ofício 54760/2020-TCU/Seproc (parágrafo 27), o Relator proferiu despacho relacionado aos pedidos de vistas das peças sigilosas, o qual foi acostado à peça sigilosa 586 desta TCE. Tendo em vista a inexistência nos autos de avaliações quanto à legitimidade de se aceitar, como prova, 'documentos que contêm quebra de sigilo de dados envolvendo terceiros', o Ministro-Substituto Augusto Sherman submeteu esta TCE ao Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) para colher o pronunciamento do *Parquet* acerca da classificação das peças proposta pela Sefti e a utilização de suas informações no âmbito deste processo (peça 586, p. 3, parágrafo 14).

34.Em petição juntada a estes autos em 11/8/2021, a defesa do Sr. Carlos Eduardo de Melo Ribeiro reiterou a solicitação anteriormente feita (parágrafo 32) para ter acesso à peça sigilosa 578 do processo (peça 587). Por sua vez, nos dias 13/8/2021 e 26/8/2021, por meio dos documentos acostados às peças 588 e 589, respectivamente, as defesas dos Srs. José Raul

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Franco Reis e dos Srs(as). Fernando Batista da Silva, Prícila Maria Fraga Ferreira, Robson Cruz dos Santos, Cristiane de Lima, Fernando Henriques, Marina Garcia da Silva Pereira e Rodrigo de Souza Borges, solicitaram o acesso integral aos autos, especialmente às peças sigilosas 578 e 586, as quais se constituem de instrução da AudTI e de despacho do Relator, respectivamente.

35.Em atendimento ao despacho do Relator, em 2/9/2021, o MPTCU proferiu sua manifestação à peça 590 deste processo, concordando com a proposta da unidade técnica constante na peça sigilosa 578 (parágrafo 30) e sugerindo, em acréscimo, o indeferimento do pedido de acesso às peças 384-385 feito pelo Sr. José Raul Franco Reis.

36.Nessa esteira, após a manifestação do MPTCU, o Relator proferiu novo despacho em 13/9/2021 (peça 591), acolhendo a proposta instrutória da Sefti, com o acréscimo suscitado pelo MPTCU, no sentido de (peça 591, p. 3-4, parágrafos 17.1-17.8): i) reclassificar as peças 51, 52, 88, 395, 501-504 como públicas; ii) manter a classificação das peças 27, 38 e 384-385 como sigilosas; iii) deferir a solicitação do Sr. Alexandre Borsato para que o TCU lhe encaminhasse o *log* de *downloads* realizados das peças 384-385; iv) deferir, parcialmente, o requerimento do Sr. José Raul Franco Reis, quanto às peças 51, 52, 88, 395, 501-504, indeferindo o acesso às peças 384-385; v) comunicar aos Srs. Alexandre Borsato e José Raul Franco Reis a decisão; vi) determinar à Sefti que notificasse aqueles que acessaram as peças 384-385 quanto a seu caráter sigiloso e à obrigação de resguardarem sua confidencialidade; vii) deferir os requerimentos formulados às peças 587, 588 e 589, em favor dos Srs. Carlos Eduardo de Melo Ribeiro, José Raul Franco Reis e Sr. Fernando Batista da Silva; e viii) restituir os presentes autos à Sefti para prosseguimento do feito.

37.As notificações foram realizadas por meio dos Ofícios 52590, 52593 e 52595/2021-TCU-Seproc, de 13/9/2021 (peças 592-594), e 52591/2021-TCU-Seproc, de 17/9/2021 (peça 597).

38.No dia 17/9/2021, a defesa da empresa Linkcon também solicitou acesso à peça sigilosa 578 desta TCE (peça 598).

39. Visando ao regular exercício da defesa dos requerentes, por meio dos termos (*e-mails*) juntados às peças 601-604 destes autos em 1º/10/2021 e 4/10/2021, as defesas da empresa Linkcon e dos Srs(as). José Raul Franco Reis, Fernando Batista da Silva, Prícila Maria Fraga Ferreira, Robson Cruz dos Santos, Cristiane de Lima, Fernando Henriques, Marina Garcia da Silva Pereira, Rodrigo de Souza Borges e Carlos Eduardo de Melo Ribeiro foram notificadas acerca da concessão do acesso às peças solicitadas (578 e 586), ao mesmo tempo em que foram orientadas quanto aos procedimentos necessários para tanto (peça 601-604).

40.Em que pese a notificação endereçada à defesa do Sr. Carlos Eduardo de Melo Ribeiro orientando-a como proceder para acessar as peças sigilosas 578 e 586 deste processo (peça 604), no dia 20/5/2022, a defesa reiterou o mesmo pedido feito por meio dos requerimentos constantes das peças 584 e 587. Como resposta, em 23/5/2022, a defesa foi novamente informada acerca da concessão de acesso eletrônico às peças sigilosas requeridas (peça 609).

41.No dia 31/5/2023, esta unidade técnica realizou levantamento das notificações expedidas nestes autos, com identificação dos ofícios expedidos pela Secretaria de Apoio à Gestão de Processos (Seproc/TCU), dos comprovantes de recebimento pelos destinatários e das respectivas manifestações, razões de justificativa ou alegações de defesa, conforme o caso (peça 622, p. 2, parágrafo 6). Naquela ocasião, verificou-se que cinco responsáveis arrolados nesta TCE não haviam sido regularmente notificados, a saber os Srs(as). Rodrigo Santiago Lima Leão, Jonas Zuffo Requião, Flávio Rogério Alpino, Andrea Bezerra Chaves e empresa Atendimento Digital Simples Telecom Ltda. (peça 622, p. 2, parágrafo 6).

42.Nesse contexto, com a anuência dos titulares da Diretoria de Governança de TI (DGTI) e da AudTI, propôs-se o encaminhamento destes autos à Seproc/TCU para que fossem promovidas novas tentativas de notificação dos responsáveis acima mencionados (peças 622, p. 3, parágrafo 10, e 623-624), o que foi feito conforme a delegação de competência constante no art. 1º da Portaria-AudTI 1, de 30/1/2023 (peça 624).

43.Ato contínuo, após pesquisa dos endereços atualizados dos responsáveis (peças 625-630), em

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

6/6/2023, 7/6/2023 e 3/7/2023, foram expedidos os ofícios a seguir:

#	Ofício	Peça	Destinatário/Responsável	Objeto
21	24401/2023-TCU/Seproc	631	Atendimento Digital Simples Telecom Ltda.	Oitiva
4	24572/2023-TCU/Seproc	632	Jonas Zuffo Requião	Citação
	24571/2023-TCU/Seproc	633		
	24570/2023-TCU/Seproc	634		
17	24565/2023-TCU/Seproc	635	Andréa Bezerra Chaves	Audiência
14	24560/2023-TCU/Seproc	636	Rodrigo Santiago Lima Leão	Citação
	24559/2023-TCU/Seproc	637		
	29895/2023-TCU/Seproc	650		
	29896/2023-TCU/Seproc	651		
	29897/2023-TCU/Seproc	652		
6	24551/2023-TCU/Seproc	638	Flávio Rogério Alpino	Citação
	24550/2023-TCU/Seproc	639		

Quadro 6 – Ofícios enviados aos responsáveis anteriormente não encontrados

44.Apesar da notificação endereçada em 1º/10/2021 à defesa da empresa Linkcon orientando-a como proceder para acessar a peça sigilosa 578 destes autos (peça 601), conforme consta no parágrafo 39 acima, em 22/6/2023, ela novamente requereu acesso (peça 640). O pedido foi atendido em 26/6/2023 e, no dia 27/6/2023, verificou-se que estes autos foram acessados pela defesa (peças 641-642).

45.Como resultado das novas tentativas de notificar os cinco responsáveis restantes (parágrafo 43), a Sra. Andréa Bezerra Chaves e o Sr. Flávio Rogério Alpino foram cientificados em 22/6/2023 (peças 643-644), enquanto o Sr. Jonas Zuffo Requião foi cientificado em 21/6/2023 (peça 665). Não havendo ciência do ofício enviado à empresa Atendimento Digital, foi publicado o Edital 955/2023-TCU/Seproc, de 10/8/2023, na tentativa de comunicá-la acerca da determinação de sua oitiva (peças 677-678).

46.Devidamente notificado, os advogados do Sr. Flávio Rogério Alpino apresentaram sua defesa em documentos juntados a estes autos em 4/8/2023 e em 22/11/2023 (peças 670 e 693-695). Por seu turno, a defesa da Sra. Andréa Bezerra Chaves juntou suas alegações de defesa em 7/8/2023 (peça 675), enquanto os Srs. Rodrigo Santiago Lima Leão e Jonas Zuffo Requião apresentaram suas respectivas defesas em 5/9/2023 e 16/11/2023 (peças 679 e 690-692, respectivamente). Quanto à empresa Atendimento Digital, ela não apresentou defesa (peça 681, p. 1).

47.Em instrução de mérito de 4/4/2024 (peça 698), as alegações de defesa, as razões de justificativa e a manifestação das empresas Logkis Consultoria foram analisadas, concluindo-se, na oportunidade, que houve conluio para fraudar os procedimentos licitatórios do Confea, os quais o levaram a celebrar os Contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017 com a empresa Linkcon (peça 698, p. 188, parágrafo 1150). Por essa razão, foi proposta a declaração de inidoneidade das empresas Asprana, ECG, Linkcon, Simples Digital e Logiks (peça 698, p. 188 e 195, parágrafos 1.150 e 1.153.5). Além disso, em razão de várias irregularidades constatadas, cujas defesas então apresentadas não foram capazes de afastar, na ocasião, propôs-se a aplicação de débito e multa aos responsáveis (peça 698, p. 188-195, parágrafos 1151 e 1153.1.2-1153.1-16, 1153.2.2-1153.2.7, 1153.3.1-1153.3.2).

48.As propostas foram anuídas pelo Diretor da DGTI da AudTI e pela Auditora-Chefe Adjunta desta unidade técnica no dia 5/4/2024 (peças 699-700).

49.Em documento acostado à peça 701 deste processo em 11/4/2024, a defesa do Sr. José Raul Franco Reis requereu o reconhecimento da ocorrência da prescrição intercorrente à luz da Resolução-TCU 344/2022, fortalecida pelas alterações da Resolução-TCU 367/2024, em especial pela nova redação do art. 5º, §5º.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

50.Chamado a pronunciar-se pelo Relator, o MPTCU juntou parecer à peça 702 destes autos em 21/5/2024. Na ocasião, o *Parquet* manifestou-se de acordo com a proposta elaborada pela AudTI (peças 698-700), à exceção do parágrafo 1153.1.7 da peça 698, propondo, de forma divergente, acolher as alegações de defesa da Sra. Tânia Maria Hoglund e afastar sua responsabilidade neste processo. Ainda, propôs aplicar aos responsáveis condenados em débito a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (peça 702, p. 11, parágrafo 65). Na oportunidade, a petição do Sr. José Raul Franco Reis não foi analisada.

51.No dia 5/6/2024, a defesa do Sr. José Raul Franco Reis juntou memorial a esta TCE, reforçando a tese da ocorrência da prescrição intercorrente e contestando os apontamentos da instrução lançada à peça 698 (peça 703).

52.Posteriormente, em documentos juntados às peças 704 e 705 deste processo, em 13/6/2024 e 10/2/2025, respectivamente, requisições do reconhecimento da ocorrência da prescrição intercorrente também foram objeto de petições impetradas pelas defesas dos Srs. Carlos Eduardo de Melo Ribeiro e Flávio Rogério Alpino.

53.Em 31/7/2025, a defesa do Sr. Carlos Eduardo de Melo Ribeiro apresentou nova manifestação neste processo, na qual: i) reforçou a tese da prescrição intercorrente; ii) argumentou sobre a ausência de responsabilidade do parecerista jurídico; e iii) pontuou que não houve erro grosseiro ou dolo de sua parte (peça 707).

54.Após a interposição das manifestações dos Srs. José Raul Franco Reis, Carlos Eduardo de Melo Ribeiro e Flávio Rogério Alpino, o Relator, em despacho de 1º/9/2025, declarou-se impedido para continuar atuando nos presentes autos (peça 708).

55.Por consequência, em sorteio realizado em 3/9/2025, o Ministro Jhonatan de Jesus foi sorteado o novo Relator desta TCE (peça 709). Em despacho de 11/11/2025, considerando o tempo decorrido entre (i) a última instrução desta unidade técnica e (ii) o parecer do MPTCU (5/4/2024 e 21/5/2024, respectivamente) e aquela data, quando se devia examinar o encaminhamento de mérito para o caso, o novo Relator observou que não houve análise sobre a ocorrência de prescrição em quaisquer de suas vertentes, ainda que havendo inclusive petição de responsável[eis] invocando tal possibilidade. Nesse sentido, determinou a restituição deste processo à AudTI para realizar o exame prescricional, devendo o MPTCU ser novamente ouvido após a nova manifestação da unidade técnica (peça 710).

56.O exame determinado pelo Relator é feito a seguir.

EXAME TÉCNICO

57.No âmbito do TCU, a Resolução-TCU 344/2022, alterada pela Resolução-TCU 367, de 13/3/2024, regulamenta a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento. Assim, conforme o estabelecido nos arts. 1º e 2º da resolução, a prescrição nos processos de controle externo, observando o disposto na Lei 9.873/1999, na forma aplicada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em especial a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) 5509, no geral, ocorre em cinco anos a partir dos termos iniciais indicados no art. 4º:

Art. 4° O prazo de prescrição será contado:
I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;
II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;
III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessas naturezas;
IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;
V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada. (grifou-se)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

58.Nesse contexto, no presente processo, considerando o disposto no inciso IV do art. 4º da Resolução-TCU 344/2022, o marco inicial para a contagem do prazo prescricional é o dia 30/10/2018, data da conclusão do Relatório de Fiscalização 199/2018 (peça 1, p. 108), emitido no âmbito do TC 016.053/2018-4 e no qual constaram as diversas irregularidades que justificaram a autuação desta TCE, por força do subitem 9.2 do Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário (peça 2, p. 1).

59.Por seu turno, o art. 5º da Resolução-TCU 344/2022 estabelece que a prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;
II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;
III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;
IV - pela decisão condenatória recorrível.
§ 1° A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, essa causa seja repetível no curso do processo.
§ 2° Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.
§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.
§ 4° A interrupção da prescrição em razão da apuração do fato ou da tentativa de solução conciliatória, tal como prevista nos incisos II e III do *caput*, pode se dar em decorrência da iniciativa do próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade.
§ 5º A interrupção da prescrição em razão dos atos previstos no inciso I tem efeitos somente em relação aos responsáveis destinatários das respectivas comunicações. (grifou-se)

60.Considerando o histórico detalhado deste processo apresentado na seção anterior, verifica-se que os presentes autos ficaram pendentes de julgamento ou, em hipótese, de execução de ato inequívoco de apuração do fato, inclusive despacho, entre 29/6/2020 (data de expedição dos ofícios de citações, audiências e oitivas em virtude do relatório de inspeção) e 5/4/2024 (data da conclusão da instrução de mérito deste processo) em relação os Srs(as). Cristiane de Lima, Fernando Henriques, Renato Gonçalves Barros, Fernando Gomes de Oliveira, José Raul Franco Reis, Tânia Maria Hoglund, Daniel Antônio Salati Marcondes, Marina Garcia da Silva Pereira, Prícila Maria Fraga Ferreira, Fernando Batista da Silva, Robson Cruz dos Santos, Rodrigo de Souza Borges, Carlos Eduardo de Melo Ribeiro, João de Carvalho Leite Neto e Alexandre Borsato, bem como para as empresas Linkcon e Logiks Consultoria.

61.Em tese, esse fato, *per si*, seria capaz de configurar a ocorrência da prescrição intercorrente para os referidos responsáveis, pois, no período supracitado, as movimentações desta TCE entre esta unidade técnica, o então Relator, Ministro-Substituto Augusto Sherman, e o MPTCU trataram basicamente dos pedidos de vistas de peças sigilosas formulados pela defesa dos Srs(as). José Raul Franco Reis, Carlos Eduardo de Melo Ribeiro, Fernando Batista da Silva, Prícila Maria Fraga Ferreira, Robson Cruz dos Santos, Cristiane de Lima, Fernando Henriques, Marina Garcia da Silva Pereira e Rodrigo de Souza Borges (parágrafos 18, 32 e 34). As ações adotadas nesses tratamentos não configuraram atos que evidenciassem o andamento regular do processo, conforme expressamente definido no art. 8º, § 1º, da Resolução-TCU 344/2022.

62.Contudo, em 6/6/2023 e 7/6/2023, ou seja, antes de a prescrição intercorrente alcançar os responsáveis mencionados no parágrafo 60 acima, o que ocorreria em 29/6/2023 (29/6/2020[i] + 3 anos), os Srs. Flávio Rogério Alpino, Rodrigo Santiago Lima Leão e Jonas Zuffo Requião, a Sra. Andrea Bezerra Chaves e a empresa Atendimento Digital foram novamente alvos de citação, audiência e oitiva por meio dos Ofícios 24401/2023-TCU/Seproc, 24570-24572/2023-TCU/Seproc, 24565/2023-TCU/Seproc e 24559-24560/2023-TCU/Seproc (peças 631-639), conforme relatado no parágrafo 43 desta instrução. Os novos expedientes foram enviados a esses responsáveis em virtude do insucesso das notificações quando do envio dos ofícios inicialmente remetidos em 29/6/2020 (Ofícios 32691/2020-TCU/Seproc, 32693/2020-TCU/Seproc, 32708/2020-TCU/Seproc, 32711/2020-TCU/Seproc e 32715/2020-TCU/Seproc – peças 243, 248, 256, 259 e 263). Também em virtude do insucesso de notificar a empresa

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Atendimento Digital, em 10/8/2023, foi publicado o Edital 955/2023-TCU/Seproc com o intuito de comunicá-la (parágrafo 45).

63.Os novos ofícios e o edital foram baseados em instrução da unidade técnica, datada de 31/5/2023 (peça 622), onde se registrou o resultado de análise pormenorizada de todas as notificações expedidas nestes autos, com identificação dos ofícios expedidos pela Seproc/TCU, das ciências por parte dos destinatários e das respectivas manifestações. Naquela ocasião, considerando a constatação de que cinco responsáveis não tinham sido regularmente notificados, haja vista os avisos de recebimento indicarem a informação 'mudou-se' ou 'ausente', fazia-se mister promover novas notificações para saneamento dos autos antes de emitir pronunciamento de mérito. Como será mais bem explicitado, este ato processual teve o objetivo claro de impulsionar de modo relevante o desfecho deste processo.

64.Dito isso, para o deslinde do cerne desta instrução, é oportuno transcrever a seguir o Entendimento 12 divulgado às unidades técnicas do TCU por intermédio do Memorando-Circular 16/2024-Segecex, de 2/7/2024, documento esse que visou divulgar entendimentos sobre prescrição no âmbito do Grupo de Trabalho (GT) constituído por meio da Ordem de Serviço Conjunta Segecex-Segepres-Conjur 1/2023[ii]:

Entendimento 12
Causas interruptivas da prescrição intercorrente

As causas interruptivas da prescrição intercorrente atingem todos os responsáveis, mesmo que digam respeito apenas a um dos sujeitos da relação processual. Isso ocorre em situações como notificações, oitivas, citações e audiências. Portanto, nessas circunstâncias, não ocorre a paralisação do processo mencionada no artigo 8º da Resolução TCU 344/2022.

Justificativa

Diferentemente da prescrição ordinária (quinquenal), que atinge a pretensão decorrente da violação de um direito, a prescrição intercorrente tem por finalidade primária combater a desídia administrativa. Ela extingue o processo de persecução estatal que permaneceu paralisado por mais de três anos, nos termos do §1º do art. 1º da Lei nº 9.873/99. Tal resposta do ordenamento perfilha-se ao princípio da razoável duração do processo previsto no 5º, inciso LXXVIII da Constituição Federal de 1988.

Todavia, a prática de qualquer ato de movimentação que impulsione o processo na direção de seu objetivo final deve ser considerada suficiente para afastar a ocorrência da prescrição intercorrente. Isso é válido independentemente do responsável a que se dirige o ato, pois, a movimentação processual rompe a inércia administrativa, com vistas à obtenção da decisão final.

Dito de outra forma, atos que impulsionam o feito, interferindo de modo relevante no curso das apurações, ainda que de natureza pessoal, interrompem o curso da prescrição intercorrente. Assim, não se pode afirmar que o processo permaneceu paralisado, pendente de julgamento ou despacho.

Além do mais, conforme o *caput* do art. 8º do normativo supracitado, o prazo trienal da prescrição intercorrente é essencialmente interno ao processo, não havendo razão para contagens distintas para cada parte. Para resguardar a segurança jurídica e os direitos das partes, já existe a prescrição principal (ordinária), com prazo quinquenal.

Recentemente, por meio do Acórdão 3246/2024-Segunda Câmara, da relatoria do Ministro Antônio Anastasia, o TCU proferiu decisão cujo teor vai justamente ao encontro do Entendimento ora proposto, conforme se verifica do enunciado a seguir transcrito da Jurisprudência Selecionada do Tribunal:

A notificação dirigida a um dos responsáveis identificados no processo interrompe a contagem da prescrição intercorrente para todos. Embora a notificação seja considerada causa interruptiva de natureza pessoal para fins de interrupção da prescrição principal, tal raciocínio não se aplica à prescrição intercorrente, cuja interrupção ocorre com qualquer ato processual tendente a impulsionar de modo relevante o processo. (grifou-se)

65.Portanto, à luz do Entendimento 12 do GT, que é corroborado pelo Acórdão 3.246/2024-TCU-2ª Câmara, conclui-se que não houve prescrição intercorrente para nenhum dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

responsáveis arrolados nestes autos que foram notificados com êxito por meio dos ofícios expedidos em 29/6/2020 (peças 243-264), em razão da expedição dos Ofícios 24401/2023-TCU/Seproc, 24570-24572/2023-TCU/Seproc, 24565/2023-TCU/Seproc, 24559-24560/2023-TCU/Seproc e 24550-24551/2023-TCU/Seproc (peças 631-638) em 6/6/2023 e 7/6/2023, datas anteriores à prescrição intercorrente, que ocorreria em 29/6/2023.

66. Desse modo, as petições das defesas dos Srs. José Raul Franco Reis, Flávio Rogério Alpino e Carlos Eduardo Melo Ribeiro (701 e 704-705) devem ser indeferidas.

67. Resta a análise da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU definida no art. 2º da Resolução-TCU 344/2022, especificamente em relação aos Srs. Flávio Rogério Alpino, Rodrigo Santiago Lima Leão e Jonas Zuffo Requião, à Sra. Andrea Bezerra Chaves e à empresa Atendimento Digital, posteriormente cientificados, dado que as primeiras notificações não obtiveram ciência.

68. Tendo em vista que o marco inicial para a contagem do prazo prescricional é o dia 30/10/2018 (parágrafo 58), verifica-se que o prazo para a prescrição findaria em 30/10/2023 (30/10/2018 + 5 anos), conforme estabelecido no art. 2º e art. 4º, inciso IV, da Resolução-TCU 344/2022.

69. Portanto, considerando que os Ofícios 24401, 24559-24560, 24565, 24559-24560, 24570-2457/2023-TCU/Seproc (peças 631-639), endereçados às supracitadas partes, foram expedidos nos dias 6 e 7/6/2023, ou seja, antes de 30/10/2023, constata-se que não houve prescrição ordinária para essas partes no andamento desta TCE.

CONCLUSÃO

70. O relato detalhado do histórico desta TCE deixa manifesto que, entre 29/6/2020, data de expedição dos ofícios de citação, audiência e oitiva aos responsáveis arrolados neste processo, e 5/4/2024, data de conclusão da instrução de análise de mérito destes autos, as movimentações realizadas entre esta unidade técnica, o Relator e o MPTCU se limitaram basicamente a analisar pedidos de vistas de peças sigilosas (parágrafos 18-46).

71. Porém, em decorrência de exame minucioso desta unidade técnica acerca do recebimento das notificações aos responsáveis destinatários dos Ofícios 32691-31696/2020-TCU/Seproc e 32700-32716/2020-TCU/Seproc (peças 243-264), expedidos em 29/6/2020, foi verificado que cinco responsáveis não foram cientificados de suas citações, audiência e oitiva (peça 41). Por essa razão, novos ofícios foram expedidos em 6/6/2023 e 7/6/2023 – isto é, antes do prazo para prescrição intercorrente (29/6/2023 [= 29/6/2020 + 3 anos]) – para os Srs. Flávio Rogério Alpino, Rodrigo Santiago Lima Leão e Jonas Zuffo Requião, para a Sra. Andrea Bezerra Chaves e para a empresa Atendimento Digital (Ofícios 24401/2023-TCU/Seproc, 24570-24572/2023-TCU/Seproc, 24565/2023-TCU/Seproc, 24559-24560/2023-TCU/Seproc – peças 631-639) (parágrafos 42-43).

72. Essa ação, conforme o Entendimento 12 do Grupo de Trabalho instituído pela Ordem de Serviço Conjunta Segecex-Segepres-Conjur 1/2023, corroborado pelo Acórdão 3.246/2024-TCU-2ª Câmara, constituiu-se em medida suficiente para interromper a prescrição intercorrente, atingindo a todos os responsáveis deste processo (parágrafo 64).

73. Diante disso, será proposto o indeferimento dos pleitos dos Srs. José Raul Franco Reis, Flávio Rogério Alpino e Carlos Eduardo Melo Ribeiro (peças 701 e 704-705) no sentido do não reconhecimento da prescrição intercorrente por eles requerida.

74. Ademais, da análise da prescrição definida no art. 2º da Resolução-TCU 344/2022 em relação aos Srs. Flávio Rogério Alpino, Rodrigo Santiago Lima Leão e Jonas Zuffo Requião, à Sra. Andrea Bezerra Chaves e à empresa Atendimento Digital, últimas partes cientificadas nesta TCE, concluiu-se que ela não ocorreu (parágrafos 67-69).

75. Por essas razões, será mantida a proposta de encaminhamento constante na instrução juntada à peça 698 destes autos, discordando, com a devida vênia, dos ajustes apontados pelo MPTU em seu parecer de 21/5/2024, no sentido de acolher a defesa da Sr. Tânia Hoglund (parágrafo 50). A proposta de aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 aos responsáveis

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

condenados em débito, porém, será incorporada na proposta de encaminhamento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

76. Ante todo o exposto, submetem-se os presentes autos ao Relator, Ministro Jhonatan de Jesus, devendo ser obtida antes a manifestação do Gabinete do Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, propondo:

76.1. com fundamento no art. 8º, § 1º, da Resolução-TCU 344/2022, c/c o Acórdão 3246/2024-TCU-Segunda Câmara, indeferir os requerimentos de prescrição intercorrente impetrados pelos Srs. José Raul Franco Reis (CPF 967.349.147-04), Flávio Rogério Alpino (CPF 170.393.028-29) e Carlos Eduardo Melo Ribeiro (CPF 619.179.746-04);

76.2. com relação às citações previstas nos itens 63.1.1 a 63.1.14 (e subitens) do despacho à peça 224:

76.2.1. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Daniel Antônio Salati Marcondes (CPF 149.980.178-53) em resposta à citação do parágrafo 63.1.1.1 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna ‘responsáveis solidários’ da tabela no parágrafo 71.2.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

76.2.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Raul Franco Reis (CPF 967.349.147-04) em resposta às citações dos parágrafos 63.1.1.2, 63.1.3.3 e 63.1.7.3 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna ‘responsáveis solidários’ da tabela no parágrafo 71.2.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

76.2.3. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Rodrigo Santiago Lima Leão (CPF 019.679.853-16) em resposta à citação do parágrafo 63.1.1.3 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna ‘responsáveis solidários’ da tabela no parágrafo 71.2.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

76.2.4. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Fernando Henriques (CPF 001.889.286-85) em resposta às citações dos parágrafos 63.1.1.4, 63.1.2.1, 63.1.5.1, 63.1.7.1, 63.1.8.1, 63.1.11.1 e 63.1.13.1 do despacho à peça 224, acolher totalmente as alegações de defesa apresentadas pelo responsável em resposta à citação do parágrafo 63.1.6.1 do mesmo despacho, bem como rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável em resposta à citação do parágrafo 63.1.3.1 do mesmo despacho e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna ‘responsáveis solidários’ da tabela no parágrafo 71.2.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

76.2.5. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Fernando Gomes de Oliveira (CPF 828.719.221-87) e Fernando Batista da Silva (CPF 709.080.101-25) em resposta à citação do parágrafo 63.1.1.5 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar regulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, I, da Lei 8.443/1992, dando-lhes quitação plena;

76.2.6. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela empresa Linkcon Eireli – EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71) em resposta às citações dos parágrafos 63.1.1.6, 63.1.2.2, 63.1.3.4, 63.1.4.2, 63.1.5.2, 63.1.7.2, 63.1.8.2, 63.1.11.2 e 63.1.13.2 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-a ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 71.2.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

76.2.7. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Tânia Maria Hoglund (CPF 089.982.868-07) em resposta às citações dos parágrafos 63.1.1.6, 63.1.2.2, 63.1.3.4, 63.1.4.2, 63.1.5.2, 63.1.7.2, 63.1.8.2, 63.1.11.2 e 63.1.13.2 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-a ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 1153.1.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

76.2.8. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Rodrigo de Souza Borges (CPF 018.105.061-74) em resposta às citações dos parágrafos 63.1.2.1, 63.1.3.2, 63.1.5.1 e 63.1.7.1 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-o ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 71.2.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

76.2.9. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Robson Cruz dos Santos (CPF 783.917.843-04) em resposta às citações dos parágrafos 63.1.2.1, 63.1.5.1, 63.1.7.1, 63.1.9.4, 63.1.10.4, 63.1.12.4 e 63.1.14.4 do despacho à peça 224 bem como rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável em resposta à citação do parágrafo 63.1.13.3 do mesmo despacho e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-o ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 71.2.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

76.2.10. acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Jonas Zuffo Requião (CPF

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

711.418.041-15) em resposta à citação do parágrafo 63.1.4.1 do despacho à peça 224, bem como rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável em resposta às citações dos parágrafos 63.1.2.1, 63.1.5.1 e 63.1.7.1 do referido despacho e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-o ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 71.2.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

76.2.11. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Flávio Alpino (CPF 170.393.028-29) em resposta à citação do parágrafo 63.1.4.1 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-o ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 71.2.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

76.2.12. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Renato Gonçalves Barros (CPF 804.016.519-91) em resposta à citação do parágrafo 63.1.6.2 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-o ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 71.2.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

76.2.13. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38) em resposta à citação do parágrafo 63.1.11.1 do despacho à peça 224, acolher totalmente as alegações de defesa apresentadas pela responsável em resposta à citação do parágrafo 63.1.8.1 do mesmo despacho, rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela responsável em resposta às citações dos parágrafos 63.1.9.1, 63.1.10.1, 63.1.12.1, 63.1.13.1, 63.1.13.3 e 63.1.14.1 do referido despacho e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-a ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 71.2.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

76.2.14. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Prícila Maria Fraga Ferreira (CPF 605.984.921-00) em resposta às citações dos parágrafos 63.1.8.1, 63.1.9.2, 63.1.10.2, 63.1.11.1, 63.1.12.2, 63.1.13.1, 63.1.13.4, 63.1.14.2 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-a ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 71.2.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

vigor;

76.2.15. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Marina Garcia da Silva Pereira (CPF 035.757.611-08) em resposta às citações dos parágrafos 63.1.9.3, 63.1.10.3, 63.1.12.3, 63.1.13.4 e 63.1.14.3 do despacho à peça 224 e, no mérito, julgar irregulares as suas contas, nos termos do art. 16, inciso, III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-a ao recolhimento do(s) valor(es) do(s) débito(s) para o(s) qual(quais) seu nome é indicado na coluna 'responsáveis solidários' da tabela no parágrafo 71.2.16, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da(s) data(s) discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

76.2.16. Quantificação do débito:

Origem	Valor Original (R$)	Data da Ocorrência	Responsáveis Solidários
Citações previstas nos itens 63.1.1.1 a 63.1.1.6 do despacho à peça 224	287.116,62	1/12/2017 (ref. OS 2/2017)	Daniel Antônio Salati Marcondes, José Raul Franco Reis, Rodrigo Santiago Lima Leão, Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli – EPP
	813.780,06	28/12/2017 (ref. OSs 3, 5, 6 e 7/2017)	Daniel Antônio Salati Marcondes, José Raul Franco Reis, Fernando Henriques, Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli – EPP
Citações previstas nos itens 63.1.2.1 e 63.1.2.2 do despacho à peça 224	31.184,40	12/9/2017 (ref. OSs 9, 10, 12, 14 e 15/2017	Rodrigo de Souza Borges, Jonas Zuffo Requião, Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli
	94.312,80	1/12/2017 (ref. OSs 27, 30, 32, 34, 36, 37, 38 e 40/2017)	
	94.312,80	27/12/2017 (ref. OSs 42, 44, 46, 47, 48, 51, 52, 54, 56, 57, 58 e 61/2017)	
	47.156,40	22/3/2018 (ref. OSs 63, 65, 67, 68, 69 e 72/2017)	
	113.503,20	13/7/2018 (ref. OSs 73, 75, 78, 81/2017 e 1, 3, 5, 6, 9, 10, 12, 14, 15/2108)	

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Citações previstas nos itens 63.1.3.1 a 63.1.3.4 do despacho à peça 224	20.800,00	12/9/2017	Fernando Henriques, Rodrigo de Souza Borges, José Raul Franco Reis, Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli
Citações previstas nos itens 63.1.4.1 e 63.1.4.2 do despacho à peça 224	187.200,00	12/9/2017 (ref. OSs 1 a 5/2017 e 17 a 25/2017)	Flávio Rogerio Alpino, Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli – EPP
Citações previstas nos itens 63.1.5.1 e 63.1.5.2 do despacho à peça 224	2.560,00	12/9/2017 (ref. OS 8/2017)	Rodrigo de Souza Borges, Jonas Zuffo Requião, Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli – EPP
	3.840,00	1/12/2017 (ref. OSs 28 e 39/2017)	
	6.400,00	27/12/2017 (ref. OSs 49 e 59/2017)	
	3.840,00	22/3/2017 (ref. OS 70/2017)	
	10.240,00	13/7/2018 (ref. OSs 79/2017, 7 e 16/2018)	
Citações previstas nos itens 63.1.6.1 e 63.1.6.2 do despacho à peça 224	1.919,04	13/7/2018 (ref. OS 2/2018)	Renato Gonçalves Barros
Citações previstas nos itens 63.1.7.1 a 63.1.7.3 do despacho à peça 224	6.396,80	13/7/2018 (ref. OS 77/2017)	Rodrigo de Souza Borges, Jonas Zuffo Requião, José Raul Franco Reis, Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli – EPP
Citações previstas nos itens 63.1.8.1 e 63.1.8.2 do despacho à peça 224	8.342.40	28/12/2017 (ref. OS 7/2017)	Prícila Maria Fraga Ferreira, Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli – EPP

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Citações previstas nos itens 63.1.9.1 a 63.1.9.4 do despacho à peça 224	16.684,80	28/12/2017 (ref. OS 7/2017)	Cristiane de Lima, Prícila Maria Fraga Ferreira, Marina Garcia da Silva Pereira
Citações previstas nos itens 63.1.10.1 a 63.1.10.4 do despacho à peça 224	16.684,80	28/12/2017 (ref. OS 7/2017)	Cristiane de Lima, Prícila Maria Fraga Ferreira, Marina Garcia da Silva Pereira
Citações previstas nos itens 63.1.11.1 e 63.1.11.2 do despacho à peça 224	69.520,00	28/12/2017 (ref. OS 1/2017)	Prícila Maria Fraga Ferreira, Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli– EPP
Citações previstas nos itens 63.1.12.1 a 63.1.12.4 do despacho à peça 224	89.600,00	28/12/2017 (ref. OS 7/2017)	Cristiane de Lima, Prícila Maria Fraga Ferreira, Marina Garcia da Silva Pereira
Citações previstas nos itens 63.1.13.1 a 63.1.13.4 do despacho à peça 224,	15.680,00	28/12/2017 (ref. OS 2/2017)	Prícila Maria Fraga Ferreira, Marina Garcia da Silva Pereira Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli– EPP
	20.160,00		Cristiane de Lima, Prícila Maria Fraga Ferreira, Robson Cruz dos Santos, Marina Garcia da Silva Pereira Tânia Maria Hoglund e Linkcon Eireli– EPP

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

Citações previstas nos itens 63.1.14.1 a 63.1.14.4 do despacho à peça 224	27.800,00	28/12/2017 (ref. OS 3/2017)	Cristiane de Lima, Marina Garcia da Silva Pereira, Prícila Maria Fraga Ferreira

76.2.17. aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 aos responsáveis condenados em débito indicados no quadro acima;

76.3. com relação às audiências previstas nos itens 63.2.1 a 63.2.6 do despacho à peça 224:

76.3.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Andrea Bezerra Chaves (CPF 704.847.671-00) em resposta ao item 63.2.1;

76.3.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15) em resposta ao item 63.2.2, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

76.3.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Cristiane de Lima (CPF 006.014.949-38) em resposta ao item 63.2.3, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

76.3.4. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Flávio Rogério Alpino CPF 170.393.028-29) em resposta ao item 63.2.4.1, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU, bem como acolher as razões de justificativa apresentadas pelo responsável em resposta ao item 63.2.4.2, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

76.3.5. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Alexandre Borsato (CPF 024.313.047-36) em resposta ao item 63.2.5, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU, sem prejuízo de circunstância atenuante (peça 698, p. 32-33, parágrafos 89-92), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

76.3.6. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. João de Carvalho Leite (CPF 837.849.853-00) em resposta ao item 63.2.6, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU, sem prejuízo da circunstância atenuante exposta no (peça 698, p. 46, parágrafo 185), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

76.3.7. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Carlos Eduardo de Melo (CPF 619.179.746-04) em resposta ao item 63.2.6, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

76.4. com relação às audiências previstas nos itens 9.4.1 e 9.4.2 do Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário:

76.4.1. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Flávio Rogério Alpino (CPF 170.393.028-29) em resposta aos itens 9.4.1.1 e 9.4.1.2, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

76.4.2. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Alexandre Borsato (CPF 024.313.047-36) em resposta ao item 9.4.2.1 e rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo responsável em resposta ao item 9.4.2.2, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU, sem prejuízo de circunstância atenuante (peça 698, p. 32-33, parágrafos 89-92 e parágrafos 96-97), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

76.4.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da(s), dívida(s) caso não atendida(s) a(s) notificação(ões);

76.5. declarar a inidoneidade das empresas Asprana Soluções Digitais (CNPJ 18.867.566/0001-80), ECG TEC Serviços de Informática Ltda. (CNPJ 13.665.064/0001-53), Linkcon (CNPJ 05.323.742/0001-71), Logiks Consultoria e Serviços em Tecnologia da Informação Ltda. (CNPJ 07.696.132/0001-49) e Atendimento Digital Simples Telecom Ltda (CNPJ 08.632.067/0001-50) (parágrafo 30), com base no art. 271 do Regimento Interno do TCU;

76.6. indeferir o requerimento apresentado pelo Sr. Jonas Zuffo Requião (CPF 711.418.041-15) quanto ao levantamento de sigilo das peças 27, 38, 384 e 385 (parágrafo 1149);

76.7. informar do acórdão que vier a ser proferido aos responsáveis arrolados, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

76.8. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RITCU, para adoção das medidas que entender cabíveis;

76.9. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, à Conselho Federal de Engenharia e Agronomia, para adoção das medidas que entender cabíveis; e

76.10. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso III, do Regimento Interno

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

do TCU."

5. Em sua derradeira manifestação, o MPTCU, representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou-se nos seguintes termos (peça 716):

> "Trata-se de Tomada de Contas Especial originada da conversão do TC 016.053/2018-4, ordenada mediante o item 9.2 do Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário, da relatoria do Exmo. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti. No *decisum*, apreciou-se relatório de auditoria no Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea), realizada pela então Secretaria de Controle Externo do Amazonas (Sexex/AM) e coordenada pela então Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti), atualmente Unidade de Auditoria Especializada em Tecnologia da Informação (AudTI).
>
> 2. A auditoria (TC 016.053/2018-4; Fiscalis 199/2018), cujo relatório foi concluído em 30/10/2018, tinha como escopo o exame dos processos de trabalho de planejamento e gestão de contratos de tecnologia da informação (TI), por meio de verificação amostral. A fiscalização debruçou-se sobre os Contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017 (peça 1, p. 5, parágrafo 10), contratos esses celebrados com a pessoa jurídica Linkcon Eireli (CNPJ 05.323.742/0001-71), por meio de adesão à Ata de Registro de Preços da Companhia Docas do Rio de Janeiro 1/2016 (ARP CDRJ 1/2016), originária do Pregão Eletrônico para Registro de Preços (PE SRP) 17/2016 (peça 1, p. 4 e 5, parágrafos 6 e 10, respectivamente).
>
> 3. Os referidos contratos totalizaram R$ 19.711.950,00 (peça 1, p. 2) e tinham como objetos o desenvolvimento e a manutenção de sistemas de informação, além dos serviços de sustentação (e.g. suporte técnico e operacional na área de TI) e de gestão documental, esse último especialmente para a implantação do Sistema Eletrônico de Informações - SEI (peça 1, p. 5, parágrafo 10).
>
> 4. Por meio do Acórdão 2.973/2018, o Plenário do TCU, entre outras deliberações, além de determinar a conversão do TC 016.053/2018-4 na presente tomada de contas especial, decidiu: autorizar a realização de inspeção e diligências; desconsiderar a personalidade jurídica da empresa Linkcon a fim de responsabilizar seus sócios; ouvir em audiência os Srs. Flávio Rogerio Alpino e Alexandre Borsato; após identificar os responsáveis e quantificar o dano, realizar as devidas citações; proceder à oitiva das empresas ECG TEC Serviços de Informática Ltda. (CNPJ 13.665.064/0001-53), Asprana Soluções Digitais (18.867.566/0001-80) e Linkcon (05.323.742/0001-71). A Sefti, em cumprimento ao julgado, efetivou as notificações aos responsáveis.
>
> 5. As empresas e pessoas físicas envolvidas apresentaram respostas às oitivas e razões de justificativa (peças 28-57, 67, 71, 73, 83 e 88-93). A inspeção autorizada no subitem 9.3.2 da referida decisão foi realizada pela Sefti e deu azo ao relatório/instrução constante da peça 221. O relatório também examina as manifestações das empresas ECG TEC, Asprana e Linkcon, no contexto da celebração dos contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017, bem como os documentos referentes às suas respectivas execuções.
>
> 6. Novas audiências foram efetivadas a todos os responsáveis identificados na inspeção, fundadas nas seguintes conclusões: a) os processos administrativos que originaram os citados contratos foram conduzidos em desconformidade com a legislação e indicavam que os procedimentos licitatórios beneficiaram a empresa Linkcon, com simulação de pesquisa de preços e fraude ao caráter competitivo; b) restou configurada a ocorrência de superfaturamento e de atos de gestão antieconômicos na gestão dos três contratos.
>
> 7. O Exmo. Relator Augusto Sherman Cavalcanti, mediante Despacho à peça 224, ao identificar alguns desacertos, determinou a realização de outras oitivas, citações e audiências.
>
> 8. Após providências adotadas para classificação e reclassificação de peças sigilosas e atendimento a pedidos de vista, a unidade técnica, em 4/4/2024, promoveu a análise de mérito dos elementos de defesa (peça 698), concluindo, naquela oportunidade, pela ocorrência de conluio para fraudar os procedimentos licitatórios do Confea, que culminou na celebração dos Contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017 com a empresa Linkcon (peça 698, p. 188, parágrafo 1150).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

9. Em consequência, a AudTI, entre outros encaminhamentos, propugnou o acolhimento das alegações de defesa de alguns responsáveis e a rejeição das alegações de defesa apresentadas por diversos envolvidos, com a consequente condenação desses em débito. Também propôs o acolhimento das razões de justificativa de alguns responsáveis e a rejeição das razões de justificativa da maior parte dos envolvidos, com a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da LO/TCU. Por fim, sugeriu que fosse declarada a inidoneidade das empresas Asprana Soluções Digitais, ECG TEC Serviços de Informática Ltda., Linkcon e Logiks Consultoria e Serviços em Tecnologia da Informação Ltda. (peça 698, p. 188-196).

10.Em 21/5/2024, por meio do Parecer contido na peça 702, manifestei anuência à proposta elaborada pela AudTI (peças 698-700), ressalvando o parágrafo 1153.1.7 da peça 698, por entender que deviam ser acolhidas as alegações de defesa da Sra. Tânia Maria Hoglund e afastada, consequentemente, a sua responsabilidade. Como complemento à proposta da unidade instrutiva, sugeri a cominação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 aos responsáveis condenados em débito (peça 702, p. 11).

11.Em seguida, parte dos responsáveis (Srs. José Raul Franco Reis, Carlos Eduardo de Melo Ribeiro e Flávio Rogério Alpino) apresentaram peças complementares de defesa, baseadas em teses de ocorrência da prescrição intercorrente (peças 704-706). O Sr. José Raul Franco Reis também contestou outros apontamentos da instrução contida na peça 698. No caso do Sr. Carlos Eduardo de Melo Ribeiro, foram apresentados argumentos no sentido da ausência de responsabilidade do parecerista jurídico e do não cometimento de erro grosseiro ou ato doloso (peça 707).

12.Sorteado como relator em 3/9/2025, Vossa Excelência, mediante Despacho de 11/11/2025 (peça 710), **determinou o retorno dos autos à unidade técnica para a realização do exame da ocorrência da prescrição**.

13.A instrução contida na peça 711 promoveu um exame minucioso dos argumentos, concluindo pela não ocorrência da prescrição.

14.Mais recentemente, quando os autos já se encontravam neste Gabinete, o Sr. José Raul Franco Reis juntou documento intitulado 'MEMORIAL', por meio do qual desenvolve tese favorável à ocorrência da prescrição intercorrente (peça 714). Com o intuito de afastar sua responsabilidade, também faz ponderações relacionadas ao mérito das presentes contas.

15.Nessa peça de defesa complementar, o responsável argumenta que, em conformidade com o art. 5º, § 5º, da Resolução n.º 344/2022, '*a causa interruptiva da prescrição decorrente das notificações dirigidas aos demais responsáveis se aplica somente a estes, inclusive para fins da prescrição intercorrente*' (peça 714, p. 1). Em seguida, afirma que, no caso concreto, como o peticionário não estava no rol dos responsáveis notificados, não lhe deve ser considerada a interrupção. Buscando fundamento jurisprudencial para sua tese, o responsável cita as seguintes decisões: Acórdãos 2.219/2023 e 6.610/2024, ambos da Segunda Câmara do Tribunal de Contas da União.

16.Em essência, aquiesço ao posicionamento da unidade instrutiva delineado na instrução à peça 711, que conclui pela não ocorrência da prescrição intercorrente. Não obstante, entendo pertinente tecer algumas considerações.

17.Considerando o disposto no inciso IV do art. 4º da Resolução TCU 344/2022, a unidade instrutiva entende que o marco inicial para a contagem do prazo prescricional é o dia 30 de outubro de 2018, data da conclusão do Relatório de Fiscalização 199/2018 (peça 84 do TC 016.053/2018-4), que versa sobre múltiplas irregularidades que motivaram a autuação desta TCE.

18.Conforme destaca a instrução, em 29/6/2020, foram expedidos ofícios de citação, audiência e oitiva, fatos que provocaram a interrupção da contagem prescritiva para os Srs. Fernando Henriques, Cristiane de Lima, Renato Gonçalves Barros, Fernando Gomes de Oliveira, José Raul Franco Reis, Tânia Maria Hoglund, Daniel Antônio Salati Marcondes, Marina Garcia da Silva Pereira, Pricila Maria Fraga Ferreira, Fernando Batista da Silva, Robson Cruz dos Santos, Rodrigo de Souza Borges, Carlos Eduardo de Melo Ribeiro, João de Carvalho Leite Neto e Alexandre Borsato, bem como para as empresas Linkcon e Logiks Consultoria.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

19.A instrução técnica de 31/5/2023 (peça 622) concluiu pela necessidade de realização de novas citações, audiências e oitiva. Nas datas de 6 e 7/6/2023, foram novamente expedidas notificações (audiência, citação ou oitiva) para os Srs. Flávio Rogério Alpino, Rodrigo Santiago Lima Leão, Jonas Zuffo Requião e Andrea Bezerra Chaves e, também, para a empresa Atendimento Digital. Malogrados os esforços para a notificação da empresa Atendimento Digital pela via do Aviso de Recebimento, publicou-se, em 10/8/2023, o Edital 955/2023-TCU/Seproc.

20.Como bem asseverou a instrução à peça 711 o Entendimento 12 do Grupo de Trabalho (GT) constituído por meio da Ordem de Serviço Conjunta Segecex-Segepres-Conjur 1/2023, orienta no sentido de que as causas interruptivas da prescrição intercorrente atingem todos os responsáveis, mesmo que digam respeito a apenas um dos sujeitos da relação processual. Isso ocorre em situações como notificações, oitivas, citações e audiências.

21.Tal entendimento tem como supedâneo a constatação da inocorrência de desídia administrativa e o fato de que não restou caracterizado que o processo de persecução estatal permaneceu paralisado por mais de três anos.

22.Desse modo, há que se considerar que as causas interruptivas têm efeito objetivo, atingindo todos os responsáveis, independentemente de o ato processual ter sido somente dirigido a um deles. Em consonância com as conclusões do referido Grupo de Trabalho, penso que a prescrição intercorrente busca evitar a longa paralisação do processo administrativo sancionador, funcionando como mecanismo de controle da eficiência administrativa e de garantia da duração razoável do processo.

23.As mencionadas comunicações processuais, encaminhadas em 2023 a alguns dos responsáveis, são elementos que configuram o andamento do feito, promovendo a interrupção da contagem da prescrição intercorrente. Com muito mais propriedade, devemos considerar a instrução contida na peça 622, que promove o controle e a checagem das notificações encaminhadas a todos os responsáveis.

24.A recente jurisprudência da Corte de Contas vem seguindo o entendimento firmado pelo mencionado grupo de trabalho (*v.g.* Acórdãos 3.246/2024-TCU-Segunda Câmara, 407/2026-TCU-Plenário e 937/2026-TCU-Segunda Câmara). A título de exemplo, vejamos o que diz o Enunciado do Acórdão 2.070/2025-TCU-Primeira Câmara:

A notificação dirigida a um dos responsáveis identificados no processo interrompe a contagem da prescrição intercorrente para todos. Embora a notificação seja considerada causa interruptiva de natureza pessoal para fins de interrupção da prescrição principal (art. 5º, § 5º, da Resolução TCU 344/2022), tal raciocínio não se aplica à prescrição intercorrente, cuja interrupção ocorre com qualquer ato processual tendente a impulsionar de modo relevante o processo (art. 8º, § 1º, da mencionada resolução).

25.Portanto, devem ser indeferidas as petições oriundas das defesas dos Srs. José Raul Franco Reis, Flávio Rogério Alpino e Carlos Eduardo Melo Ribeiro (peças 701, 704-705 e 714) para a questão da prescrição intercorrente.

26.Como veremos a seguir, também não se observa a consumação da prescrição quinquenal, definida no art. 2º da Resolução-TCU 344/2022.

27.Faz-se necessário avaliar, de modo especial, os casos dos Srs. Flávio Rogério Alpino, Rodrigo Santiago Lima Leão, Jonas Zuffo Requião e Andrea Bezerra Chaves e da empresa Atendimento Digital, haja vista que não foram cientificados por meio dos ofícios expedidos em 29/6/2020 (peças 243-264 e 622, p. 3).

28.Considerando que o marco inicial da contagem é o dia 30/10/2018, entendo que se deve considerar como primeiro fato interruptivo a prolação do Acórdão 2.973/2018, em 12/12/2018, no âmbito do TC 016.053/2018-4, em que o Plenário do TCU, entre outras deliberações, determinou a conversão daqueles autos na presente tomada de contas especial, além de diversas audiências e oitivas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

29.Quanto ao aproveitamento dos fatos processuais contidos no TC 016.053/2018-4, importante ressaltar que, nos termos do art. 6º da Resolução TCU 344/2022, podem ser aproveitadas '*as causas interruptivas ocorridas em processo diverso, quando se tratar de fato coincidente ou que esteja na linha de desdobramento causal da irregularidade ou do dano em apuração*'.

30.Conforme salientou a unidade técnica, em junho de 2023, foram expedidas notificações às referidas partes mediante ofícios diversos e editais (peças 631, 633, 635, 636, 638 e 677). Segundo levantamento da Seproc, tais responsáveis foram cientificados entre os dias 20/6/2023 e 11/08/2023 (peça 681), ou seja, em prazo inferior a 5 anos, contados desde a última interrupção da contagem da prescrição principal.

31.Assim, não merece acolhida argumentação no sentido da ocorrência da prescrição de que trata o art. 2º da Resolução TCU 344/2022.

32.Quanto aos argumentos relacionados ao mérito, contidos no 'Memorial' à peça 714, devo destacar que a instrução elaborada no âmbito da Auditoria Especializada em Tecnologia da Informação (peça 698) contempla análise profunda e minudente das principais questões de mérito discutidas nos autos, não sendo este o momento para rediscussões ou novas análises do mérito das contas. As conclusões da unidade técnica descritas na instrução contida na peça 698, em essência, contaram com a anuência deste membro do MP/TCU (peça 702).

33.Por fim, ressalto que, em sua proposta de encaminhamento, a unidade instrutiva discorda da sugestão de acolhimento dos elementos de defesa apresentados pela Sra. Tânia Hoglund, mas acata sugestão para aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 aos responsáveis condenados em débito. Neste ponto, ratifico posicionamento que externei no parecer à peça 702.

34.Isso posto, este membro do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União manifesta concordância com a proposta da unidade técnica, consignada na peça 711, p. 13-21, à exceção dos subitens 76.2.7 e 76.2.16, visto que, pelas razões expendidas no parecer à peça 702, entendo que devam ser acolhidas as alegações de defesa da Sra. Tânia Maria Hoglund e, por conseguinte, afastada sua responsabilidade nestas contas."

É o relatório.

[i] Data de expedição dos ofícios de citação, audiência e oitiva (Ofícios 32691-32696/2020-TCU/Seproc [peças 246-245]).

[ii] A Ordem de Serviço Conjunta Segecex-Segepres-Conjur 1/2023 instituiu, em 27/7/2023, GT com o objetivo 'de realizar estudos e propor uniformização na interpretação e aplicação da Resolução-TCU nº 344, de 11 de outubro de 2022, a fim de auxiliar as unidades técnicas da Segecex sobre questões envolvendo prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento do TCU'.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975469.

VOTO

Submeto à deliberação do Plenário Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada em razão de graves irregularidades verificadas na adesão, pelo Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea), à Ata de Registro de Preços 1/2016 da Companhia Docas do Rio de Janeiro (ARP CDRJ 1/2016), oriunda do Pregão Eletrônico 17/2016, bem como na execução dos Contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017, celebrados com a empresa Linkcon Ltda.

2. O presente feito decorre da conversão do TC 016.053/2018-4, determinada pelo Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário, então sob a relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti. Naquela oportunidade, apreciou-se auditoria realizada no Confea, no âmbito de Fiscalização de Orientação Centralizada, que identificou múltiplas irregularidades e determinou a realização de diversas medidas saneadoras. Posteriormente, já nesta TCE, os autos vieram a esta relatoria, após declaração de suspeição do então relator, para apreciação das defesas, reexame da prescrição e julgamento de mérito.

3. A auditoria originária, concluída em 30/10/2018, examinou os processos de trabalho de planejamento e gestão de contratos de tecnologia da informação da autarquia, concentrando-se nos Contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017, todos celebrados com a Linkcon Ltda. mediante adesão à ARP CDRJ 1/2016. Os três ajustes totalizaram R$ 19.711.950,00 e tinham por objeto desenvolvimento e manutenção de sistemas de informação, serviços de sustentação e serviços de gestão documental, especialmente voltados à implantação do Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

4. O quadro revelado nos autos não se resume a falhas episódicas ou lapsos formais. O que se constatou foi uma cadeia concatenada de irregularidades: planejamento artificial ou deficiente; pesquisa de preços simulada para conferir aparência de vantajosidade à adesão; pareceres e manifestações que permitiram o prosseguimento da contratação sem os pressupostos legais; e, já na fase de execução, superfaturamento, pagamentos por entregas incompletas ou inadequadas e contratação de artefatos de baixa utilidade, configurando, em vários casos, gestão antieconômica.

5. A Unidade de Auditoria Especializada em Tecnologia da Informação (AudTI) consolidou suas conclusões: (a) existência de conluio para fraudar o caráter competitivo das pesquisas de preços desde a fase de adesão à ARP CDRJ 1/2016 até a formação dos ajustes celebrados pelo Confea; (b) materialização de dano expressivo ao erário em razão de superfaturamento e pagamentos por serviços não prestados ou prestados com qualidade ou extensão inferiores às contratadas; (c) prática de atos de gestão antieconômicos; (d) responsabilidade de diversos agentes públicos e privados pelos danos e irregularidades.

6. Nesse sentido, propõe, na instrução de peça 698, a responsabilização de diversos gestores e empresas pelo débito total, no valor de R$ 1.989.034,12, além da declaração de inidoneidade das empresas envolvidas no suposto conluio para fraudar os procedimentos licitatórios.

7. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), nos pareceres de peças 702 e 716, anuiu substancialmente às conclusões da unidade técnica, com duas ressalvas principais: (i) a necessidade de afastar a responsabilidade de Tânia Maria Hoglund, sócia da Linkcon, em face da fragilidade do fundamento adotado para desconsideração da personalidade jurídica no caso concreto, à luz de precedente análogo (Acórdão 1.616/2023-TCU-Plenário, Ministro-Substituto Augusto Sherman); e (ii) a conveniência de aplicar, também, a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 aos responsáveis condenados em débito.

8. Determinada, por este relator, a reavaliação da prescrição principal e da intercorrente (peça 710), a partir de provocação de alguns dos responsáveis, a AudTI, na instrução de peça 711, examinou detidamente a marcha processual e o arcabouço normativo da Resolução-TCU 344/2022, alterada pela

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

de n.º 367/2024, concluindo pela inexistência de prescrição, em quaisquer de suas modalidades, quanto às pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal.

9. A Procuradoria especializada, em seu último parecer (peça 716), concorda com tal conclusão.

10. Feito o necessário resumo, passo a decidir.

II

11. Examinadas as alegações de defesa e as razões de justificativa constantes dos autos, bem como os pareceres do MPTCU, acolho, em essência, a proposta da AudTI, com os ajustes indicados pelo *Parquet*. Destaco, contudo, alguns aspectos centrais de mérito e revejo alguns encaminhamentos.

12. Preliminarmente, rejeito as alegações de prescrição ordinária e intercorrente.

13. O marco inicial da contagem prescricional é 30/10/2018, data da conclusão do Relatório de Fiscalização 199/2018, nos termos do art. 4º, inciso IV, da Resolução-TCU 344/2022. Desde então, sucederam-se atos de apuração, instrução e comunicação processual, sem o transcurso dos prazos prescricionais aplicáveis.

14. Em 12/12/2018, o Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário converteu a fiscalização nesta tomada de contas especial e determinou a realização de audiências e oitivas. Seguiram-se a inspeção realizada no Confea, em agosto de 2019; a instrução de 31/3/2020, que analisou as manifestações até então apresentadas e propôs novas providências; o despacho de 13/5/2020, que autorizou citações, audiências e oitiva; e a expedição dos respectivos ofícios, em 29/6/2020.

15. Entre julho e novembro de 2020, foram apresentados pedidos de prorrogação de prazo e alegações de defesa, tendo a última manifestação sido juntada em 12/11/2020.

16. Esses atos, e os que se seguiram, afastam também a prescrição intercorrente. A contagem trienal do art. 8º da Resolução-TCU 344/2022 é interrompida por qualquer ato processual que impulsione de modo relevante o feito, e a notificação dirigida a um dos responsáveis interrompe-a para todos, porque o que se sanciona é a paralisação do processo, não a inércia em relação a cada parte (Acórdãos 3.246/2024 e 1.608/2026, da 2ª Câmara, e 2.070/2025, da 1ª Câmara). Ademais, as respostas e os pedidos de prorrogação apresentados entre julho e novembro de 2020 impulsionaram o feito (Acórdãos 463/2024 e 1.459/2025-TCU-Plenário), e o deferimento das dilações suspendeu a contagem (arts. 7º, inciso VI, e 8º, § 2º, da Resolução-TCU 344/2022; Acórdãos 944/2024 e 444/2026-TCU-Plenário).

17. A marcha processual prosseguiu com os despachos de 9/8 e 13/9/2021, relativos à admissibilidade, como prova, de documentos que continham dados de terceiros submetidos a sigilo. São atos de conteúdo decisório relevantes para o prosseguimento da apuração, na linha do Acórdão 117/2023-TCU-Plenário.

18. Em 31/5/2023, nova instrução identificou a ausência de ciência válida de cinco responsáveis e propôs providências para o saneamento do feito. Seguiram-se novos ofícios, expedidos em junho e julho de 2023, e edital de 10/8/2023. Para fins prescricionais, considera-se como marco da instrução a data de juntada de sua versão definitiva aos autos, conforme o Acórdão 2.368/2023-TCU-Plenário.

19. Na sequência, a instrução de mérito foi concluída em 4 e 5/4/2024, constituindo novo ato inequívoco de apuração, nos termos do art. 5º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022. Posteriormente, foram emitidos o parecer do MPTCU de 21/5/2024, o despacho desta relatoria de 11/11/2025 e a instrução de 24/12/2025, que voltou a examinar a matéria prescricional.

20. À vista dessa cronologia, importa verificar se, entre os marcos acima indicados, houve transcurso do prazo quinquenal ou paralisação processual superior a três anos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

21. Quanto à prescrição ordinária, não transcorreu período de cinco anos entre as causas interruptivas pertinentes.

22. Também não houve paralisação por mais de três anos. Entre a expedição dos ofícios de 29/6/2020 e a instrução de 31/5/2023, que determinou a renovação das comunicações, transcorreram dois anos e onze meses; as novas notificações, expedidas em 6 e 7/6/2023, interromperam a contagem para todos os responsáveis antes de completado o triênio. Computados os despachos de 2021 e as manifestações das partes de 2020, os intervalos são ainda menores.

23. Essa conclusão independe, inclusive, dos períodos de suspensão decorrentes das dilações de prazo, que apenas reforçam a inexistência da prescrição intercorrente.

24. Assim, à luz dos arts. 4º, 5º e 8º da Resolução-TCU 344/2022 e da jurisprudência mencionada, não decorreram cinco anos entre as causas interruptivas aplicáveis nem houve paralisação processual superior a três anos. Os Acórdãos 2.219/2023 e 6.610/2024, ambos da 2ª Câmara, invocados pelos responsáveis, não conduzem a resultado diverso: o primeiro, desta relatoria, reconhece a natureza objetiva do ato inequívoco de apuração — presente nas instruções de 31/5/2023 e de 4 e 5/4/2024 —, e o efeito pessoal que atribui às comunicações diz respeito à prescrição principal, como esclarecido no Acórdão 2.070/2025-TCU-1ª Câmara; o segundo reflete orientação superada pela linha firmada nos Acórdãos 3.246/2024 e 1.608/2026, da 2ª Câmara. Não há, portanto, prescrição a reconhecer.

25. No mérito, organizo o exame do conjunto probatório em quatro blocos de responsabilização: (i) planejamento deficiente e pesquisa de preços simulada, especialmente no Contrato 16/2017; (ii) aval jurídico ao prosseguimento das contratações sem os pressupostos legais; (iii) conluio empresarial e fraude ao caráter competitivo; e (iv) execução contratual, superfaturamento e gestão antieconômica.

26. Os contratos decorrentes da adesão foram todos celebrados com a empresa Linkcon Ltda.:

a) Contrato 4/2017: fábrica de software e suporte, abrangendo desenvolvimento e manutenção de sistemas;

b) Contrato 10/2017: fábrica de software e suporte, abrangendo desenvolvimento e manutenção de sistemas, administração de banco de dados, adequações corretivas, manutenções evolutivas e suportes técnico e operacional; e

c) Contrato 16/2017: fábrica de software e implantação dos serviços de gestão documental e do Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

27. Em geral, as alegações apresentadas em resposta às citações e audiências não afastam as imputações de conluio e superfaturamento nem os débitos apurados. Ressalvo os casos específicos em que não se demonstraram o nexo causal ou a culpa grave necessários à responsabilização.

28. Passo ao exame de cada bloco.

III

29. Inicio, neste bloco, o exame das alegações de defesa em citações relacionadas à **execução contratual**, em que se apuraram superfaturamento e atos de gestão antieconômica.

30. Em relação à quantificação dos danos ligados aos **sistemas desenvolvidos** pela Linkcon, a AudTI se baseou em levantamento detalhado efetuado pela própria Gerência de Tecnologia da Informação do Confea, sob a gestão de novo gerente, que comparou, requisito a requisito, o que fora contratado e efetivamente entregue, classificando os requisitos como “entregues”, “não entregues”, “entregues com erro” ou “não classificados”.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

31. Esse trabalho foi utilizado pela unidade técnica com postura conservadora, considerando como entregues, para fins de cálculo, todos os requisitos em que pairasse dúvida; os responsáveis não trouxeram elementos técnicos de igual ou superior robustez que infirmassem tal levantamento.

32. Nas atividades de **suporte e de administração de infraestrutura**, o confronto entre as definições de níveis de complexidade contidas no próprio Plano de Inserção e do Catálogo de Serviços e as atividades efetivamente descritas nos Relatórios Técnicos de Atividade revela, com clareza, que tarefas tipicamente rotineiras de manutenção de disponibilidade de serviços — embora demandassem profissionais qualificados — foram indevidamente alçadas ao nível "Especialista", o que implicou, por exemplo, remuneração excessiva em Unidade de Serviço Técnico (UST).

33. Situação semelhante se verificou, por exemplo, no dimensionamento de esforço da atividade S3.3 (atendimento aos chamados técnicos dos usuários de TI, em dias úteis, das 8h às 18h) do Contrato 10/2017, cujo cálculo considerou quantidade de dias úteis e horas que não se coadunavam com a realidade operacional e com o esforço efetivamente necessário, conforme tratarei adiante.

34. No tocante aos materiais voltados à implantação do SEI, as defesas convergem em reconhecer, ainda que de forma implícita, que parte significativa do conteúdo entregue reproduzia ou adaptava documentos disponíveis gratuitamente no Portal de Software Público ou em outros sítios oficiais sem agregar valor relevante ao projeto específico do Confea. Nessas circunstâncias, a contratação de tais artefatos, em moldes de alta complexidade e custo elevado, caracteriza, de fato, ato de gestão antieconômico, imputável aos fiscais técnicos e requisitantes responsáveis por sua demanda, aceite ou recebimento.

III.1

35. Antes de detalhar as irregularidades identificadas, examino a situação de Tânia Maria Hoglund, única sócia da Linkcon Ltda., citada solidariamente com os gestores públicos e com a própria empresa.

36. Entendo que suas alegações de defesa devem ser acolhidas. Embora a atuação da Linkcon no conjunto das contratações revele práticas gravemente irregulares, como demonstrarei nos tópicos seguintes, não foram produzidos nesta TCE elementos suficientes para atribuir pessoalmente à sócia os débitos apurados.

37. Sua inclusão no rol de responsáveis decorreu da desconsideração da personalidade jurídica da Linkcon, determinada pelo Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário. A medida foi fundamentada em indícios de desvio de finalidade e de incompatibilidade entre a estrutura operacional da empresa e o volume de contratos firmados com o poder público.

38. A desconsideração da personalidade jurídica, contudo, constitui medida excepcional e exige, nos termos do art. 50 do Código Civil, a demonstração de abuso, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial.

39. No caso, apesar das irregularidades atribuídas à Linkcon, não se demonstrou que Tânia Maria Hoglund tenha utilizado a pessoa jurídica com desvio de finalidade ou confusão patrimonial. Tampouco há elementos suficientes para concluir que tenha praticado pessoalmente os atos ilícitos imputados à empresa.

40. Essa conclusão encontra respaldo em precedente deste Tribunal envolvendo a mesma empresa e a mesma ARP CDRJ 1/2016. No TC 034.297/2018-9, à vista de atestados de capacidade técnica e de outros elementos juntados aos autos, o TCU concluiu que os indícios de abuso da personalidade jurídica não eram suficientes para responsabilizar a sócia da Linkcon. Naquela oportunidade, a declaração de inidoneidade foi limitada à pessoa jurídica, conforme o Acórdão 1.616/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman.

41. O MPTCU propôs a adoção do mesmo entendimento nestes autos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

42. Diante da insuficiência dos elementos para caracterizar desvio de finalidade ou confusão patrimonial e da similitude entre as situações examinadas, entendo que não subsistem os pressupostos do art. 50 do Código Civil que fundamentaram a desconsideração da personalidade jurídica determinada pelo Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário.

43. Acolho, portanto, as alegações de defesa de Tânia Maria Hoglund e afasto sua responsabilização pelos débitos apurados, com sua exclusão da relação processual.

44. Diversamente, o caso da empresa Linkcon Ltda. será tratado em bloco específico.

45. Os itens examinados nas seções seguintes estão apresentados na ordem adotada no despacho do relator original deste processo (peça 224).

III.2

46. O quadro abaixo apresenta os responsáveis citados solidariamente por superfaturamento no âmbito do serviço de desenvolvimento de sistemas relativamente aos **Contratos 4/2017 e 10/2017**, bem como os encaminhamentos que adotarei. Para aqueles que tiveram acolhidas as suas alegações, deixo de tecer maiores comentários, exceto quando estritamente necessário:

Objeto (contrato e atividade) e subitens 63.1.1.1 a 63.1.1.6 do despacho do relator original (peça 224)		
Contrato/Ocorrência/Ordens de Serviço (OS)	**Responsáveis citados solidariamente**	**Encaminhamento/ Débito**
Contrato 4/2017 1º/12/2017 Ordem de Serviço 2/2017 (Crea Nacional/SIC, PJ, IES)	• José Raul Franco Reis (gerente de Tecnologia da Informação e gestor técnico do contrato) • Rodrigo Santiago Lima Leão (responsável técnico pela demanda e responsável pelo negócio) • Linkcon Ltda. (empresa contratada)	Rejeição R$ 287.116,62
	• Daniel Antônio Salati Marcondes (presidente em exercício) • Tânia Maria Hoglund (sócia-administradora)	Acolhimento
Contrato 4/2017 1º/12/2017 Ordem de Serviço 4/2017 (Sistema de Acesso)	• Daniel Antônio Salati Marcondes (presidente em exercício) • José Raul Franco Reis (gerente de Tecnologia da Informação e gestor técnico do contrato) • Fernando Batista da Silva (responsável técnico pela demanda) • Fernando Gomes de Oliveira (responsável pelo negócio) • Linkcon Ltda. (empresa contratada) • Tânia Maria Hoglund (sócia-administradora)	Acolhimento
Contrato 4/2017 28/12/2017 Ordem de Serviço 3/2017 (Sispadi), Ordem de Serviço 5/2017 (Módulo LAI) Ordem de Serviço 6/2017 (Crea Nacional/ Livro de Ordem) Contrato 10/2017 28/12/2017 Ordem de Serviço 7/2017 (Crea Nacional/Protocolo)	• José Raul Franco Reis (gerente de Tecnologia da Informação e gestor técnico do contrato) • Linkcon Ltda. (empresa contratada)	Rejeição R$ 813.780,06
	• Daniel Antônio Salati Marcondes (presidente em exercício) • Fernando Henriques (fiscal requisitante do contrato) • Tânia Maria Hoglund (sócia-administradora)	Acolhimento

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

Subtotal		**R$ 1.100.896,68**

47. Acolho, de início, os argumentos de Fernando Gomes de Oliveira e Fernando Batista da Silva quanto ao débito de R$ 381.220,00, referente ao Sistema de Controle de Acesso, objeto da OS 4/2017, nos termos propostos pela unidade técnica e pelo MPTCU.

48. A citação partiu da premissa de que o termo de recebimento definitivo atestara a entrega integral de sistema que, com apenas 42,59% dos requisitos entregues, se mostrava inservível ao Confea. Os autos, contudo, revelam quadro diverso: o recebimento e o pagamento restringiram-se à primeira das três etapas previstas no plano de projeto — 23 casos de uso, medidos por fábrica de métrica independente —, sem abranger a integração com o sistema de catracas, reservada à etapa final; e a inoperância verificada na inspeção tanto pode decorrer de falhas nos casos de uso entregues quanto da ausência dessa integração, causa apontada pela própria Gerência de Tecnologia da Informação, sendo conflitantes as informações do Conselho a respeito. Não havendo elementos para concluir que o produto recebido era defeituoso, o dano não está demonstrado, e o débito deve ser afastado em relação a todos os responsáveis solidários — além dos dois citados, Daniel Antônio Salati Marcondes, José Raul Franco Reis e a Linkcon Ltda.

49. Permanecem, contudo, as imputações relacionadas aos serviços e produtos integrantes das demais ordens de serviço dos Contratos 4/2017 — OSs 2, 3, 5 e 6/2017 — e 10/2017 — OS 7/2017.

50. José Raul Franco Reis foi citado por haver firmado os termos de recebimento definitivo dessas ordens de serviço. Com isso, atestou a entrega integral dos sistemas demandados, embora não estivessem presentes todos os requisitos ou funcionalidades especificados ou, em alguns casos, os produtos se mostrassem inservíveis ao Confea.

51. Em sua defesa (peça 452), alegou, em síntese: (i) nulidade da citação; (ii) exercício do cargo apenas entre julho de 2017 e março de 2018; (iii) elaboração do Plano de Inserção e do Catálogo de Serviços antes de sua posse; (iv) regularidade da execução contratual; e (v) presunção de boa-fé. Em memorial, suscitou também a prescrição intercorrente e reiterou os demais argumentos.

52. Não acolho a preliminar de nulidade. O expediente citatório foi acompanhado do despacho e da instrução que descreviam de forma suficientemente clara as condutas imputadas. Além disso, foram atendidos os pedidos de prorrogação de prazo e de acesso aos autos. Não se identifica, portanto, prejuízo ao exercício do contraditório ou da ampla defesa.

53. No mérito, tampouco procede a alegação de que a fiscalização competiria exclusivamente aos fiscais formalmente designados. Os autos demonstram que, após o registro de inconsistências pela equipe técnica, José Raul Franco Reis, na condição de gerente de Tecnologia da Informação e gestor dos contratos, participou diretamente das etapas de aceite, homologação e recebimento dos serviços.

54. Também não reconheço a boa-fé alegada. O responsável subscreveu recebimentos marcados por inconsistências materiais e deixou de adotar providências diante de problemas previamente apontados. O MPTCU destaca, nesse sentido, que, após o relatório dos fiscais de 3/10/2017 (peça 120, p. 664-674), José Raul Franco Reis não apenas deixou de atuar para sanar as falhas identificadas, como participou de medidas que contribuíram para o enfraquecimento dos controles.

55. Rejeito, assim, suas alegações de defesa quanto às imputações remanescentes. Na condição de gerente de TI e gestor dos contratos, incumbia-lhe impedir o recebimento e o pagamento por serviços não prestados ou entregues em desconformidade com as especificações, sobretudo diante dos alertas produzidos pela própria equipe técnica.

56. O aceite de sistemas desprovidos de requisitos essenciais caracteriza grave inobservância do dever de cuidado e erro grosseiro, suficiente para fundamentar a obrigação de ressarcimento.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

57. Rodrigo Santiago Lima Leão foi citado por haver firmado o termo de recebimento definitivo da OS 2/2017, manifestando-se favoravelmente à entrega integral do sistema Crea Nacional — módulos SIC, PJ e IES —, embora apenas 60,53% dos requisitos ou funcionalidades tivessem sido efetivamente entregues.

58. Além da ausência de funcionalidades contratadas, a auditoria registrou que o sistema foi desenvolvido em prazo reduzido, sem evidências de testes ou reuniões de acompanhamento e em plataforma tecnológica — PHP e PostgreSQL — até então não utilizada pelo Confea.

59. Rejeito as alegações de defesa da peça 679. Embora o responsável sustente que sua atuação decorria de acordo de cooperação sem força vinculante, que teria agido de boa-fé e que a metodologia utilizada para aferir as funcionalidades apresentaria falhas, foi ele quem subscreveu o recebimento definitivo da OS 2/2017, tanto sob a perspectiva técnica quanto sob a ótica do negócio, apesar de o objeto entregue não corresponder integralmente ao contratado.

60. A inexistência de vínculo formal com o Confea não afasta sua responsabilidade. Conforme a jurisprudência deste Tribunal, a ausência de designação formal não exclui a responsabilidade daquele que exerce de fato atribuições de fiscalização ou gestão (Acórdão 12.489/2019-TCU-2ª Câmara, Ministro Aroldo Cedraz). Ao subscrever o termo de recebimento definitivo, Rodrigo Santiago Lima Leão conferiu a declaração de conformidade necessária à liquidação da despesa.

61. Quanto a Fernando Henriques, foi citado por firmar termos de recebimento definitivo referentes às OSs 3, 5, 6 e 7/2017, manifestando-se favoravelmente à entrega integral dos sistemas, embora estes não contivessem todos os requisitos ou funcionalidades especificados ou fossem inservíveis ao Confea.

62. Em sua defesa, apresentada nas peças 540 a 551, sustentou, em síntese, que sua atuação se deu como fiscal requisitante, e não como responsável pela avaliação técnica das entregas.

63. Nesse ponto, divirjo parcialmente da AudTI e do MPTCU, que propõem a manutenção de sua responsabilidade solidária pelo débito. Embora a subscrição dos termos de recebimento revele falha no exercício de suas atribuições, a natureza de sua atuação não permite equipará-lo aos agentes incumbidos da avaliação técnica direta dos sistemas.

64. Por essa razão, deixo de condená-lo ao ressarcimento dessa parcela, sem prejuízo da apreciação de sua conduta, em conjunto com as demais ocorrências a ele atribuídas, quando do julgamento de suas contas.

65. Situação distinta é a de Daniel Antônio Salati Marcondes, então presidente em exercício do Confea. Ele foi citado solidariamente por haver editado a Portaria AD 313/2017, que delegou a superintendentes e gerentes a função de gestor dos contratos, e a Portaria AD 315/2017, que afastou, no Confea, a aplicação da IN-SLTI/MPOG 4/2010 às contratações e à gestão contratual, alterando o arranjo de fiscalização então vigente.

66. Em sua defesa (peças 501-504), alegou, em síntese: (i) desconhecimento do relatório crítico produzido pelos fiscais, que teria permanecido restrito às instâncias técnicas e à empresa contratada para validação da contagem de pontos de função; (ii) inexistência de demonstração de que as portarias tenham violado a economicidade; (iii) aplicação da teoria do dano direto e imediato, que afastaria o nexo causal entre a edição das portarias e o prejuízo; (iv) manutenção da fiscalização sob o regime geral da Lei 8.666/1993; e (v) posterior recomposição da fiscalização pela Portaria AD 336/2017.

67. Acolho parcialmente essas alegações. Embora as Portarias AD 313/2017 e 315/2017 tenham contribuído para fragilizar os controles internos e alterar o arranjo de fiscalização em momento particularmente sensível, essa circunstância não basta para imputar a Daniel Antônio Salati Marcondes os débitos decorrentes dos pagamentos indevidos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

68. Para a responsabilização por débito, não basta que determinada conduta integre remotamente a cadeia de acontecimentos que antecedeu o prejuízo. É necessário que exista relação causal juridicamente relevante entre a atuação do responsável e o dano cuja recomposição se pretende.

69. No caso, não há elementos suficientes para concluir que Daniel Antônio Salati Marcondes tenha participado dos atos materiais de medição, aceite ou recebimento dos serviços que deram causa imediata aos pagamentos indevidos. Sua contribuição, decorrente da edição das portarias, apresenta caráter indireto e mediato.

70. Nesse ponto, divirjo da AudTI e do MPTCU, que propõem sua responsabilização solidária pelos débitos. Embora a conduta seja censurável sob a perspectiva da organização e da supervisão dos controles, não se demonstrou nexo causal suficiente para fundamentar a obrigação solidária de ressarcimento.

71. Também não cabe aplicar-lhe a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, vinculada ao débito cuja imputação ora afasto. Eventual responsabilização autônoma por deficiência de supervisão ou de organização dos controles exigiria imputação específica e prévia oportunidade de defesa, providência que não ocorreu nestes autos.

72. Afasto, assim, a condenação de Daniel Antônio Salati Marcondes ao ressarcimento e à multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, sem prejuízo de considerar a reprovabilidade de sua atuação na avaliação de suas contas.

III.3

73. No que concerne ao **Contrato 10/2017**, este era composto de várias atividades — discriminadas no quadro seguinte — que foram objeto de outras ordens de serviço, nas quais se identificou **superfaturamento**. De modo semelhante ao caso anterior, para aqueles que tiveram suas alegações acolhidas, deixo de tecer maiores comentários, exceto se estritamente necessário:

<table>
<tr><th>Objeto (Contrato 10/2017, atividades e OS) e subitens do despacho do relator</th><th>Responsáveis citados solidariamente</th><th>Encaminhamento / Débito</th></tr>
<tr><td rowspan="2">1 - Subitens 63.1.2.1 e 63.1.2.2

Atividades
• S2.1 - Manter a disponibilidade, a segurança, a integridade e o funcionamento de Sistema Gerenciador de Banco de Dados (Especialista SQL Server)
• S4.1 - Manter a disponibilidade, a segurança, a integridade e o funcionamento de máquinas virtuais
• S4.3 - Manter a disponibilidade, a segurança, a integridade e o funcionamento de storages
• S4.5 - Manter a disponibilidade, a segurança, a integridade e o funcionamento de serviço de Active Directory em ambiente Windows
• S4.8 - Manter a disponibilidade, a segurança, a integridade e o funcionamento de serviços de antivírus em múltiplos ambientes
• S4.9 - Manter a disponibilidade, a segurança, a integridade e o funcionamento de serviços de firewall em múltiplos ambientes

Ordens de Serviço
• 12/9/2017 (OSs 9, 10, 12, 14, 15/2017)
• 1º/12/2017 (OSs 27, 30, 32, 34, 36, 37, 38, 40/2017)</td><td>• Rodrigo de Souza Borges (fiscal técnico do contrato)
• Jonas Zuffo Requião (gerente de Tecnologia e fiscal do contrato)
• Linkcon Ltda. (empresa contratada)</td><td>Rejeição
R$ 380.469,60
(R$ 31.184,40, em 12/9/2017)
(R$ 94.312,80, em 1/12/2017)
(R$ 94.312,80, em 27/12/2017)
(R$ 47.156,40, em 22/3/2018)
(R$ 113.503,20, em 13/7/2018)</td></tr>
<tr><td>• Fernando Henriques (fiscal requisitante do contrato)
• Robson Cruz dos Santos (fiscal administrativo do contrato)</td><td>Acolhimento</td></tr>
</table>

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

• 27/12/2017 (OSs 42, 44, 46, 47, 48, 51, 52, 54, 56, 57, 58, 61/2017) • 22/3/2018 (OSs 63, 65, 67, 68, 69 e 72/2017) • 13/7/2018: (OSs 73, 75, 78, 81/2017 e 1, 3, 5, 6, 9, 10, 12, 14 e 15/2018)		
2 - Subitens 63.1.3.1 a 63.1.3.4 Atividade S3.6 - Instalação e configuração de novos equipamentos (serviços não executados / 280 estações x 260 estações) Ordens de Serviço de 12/9/2017: 1º a 5/2017 e 17 a 25/2017	• Fernando Henriques (fiscal requisitante do contrato)	Acolhimento
	• Rodrigo de Souza Borges (fiscal técnico do contrato) • José Raul Franco Reis (gerente de Tecnologia da Informação e gestor técnico do contrato) • Linkcon Ltda. (empresa contratada)	Rejeição R$ 20.800,00
3 - Subitens 63.1.4.1 e 63.1.4.2 Atividade S3.6 - Instalação e configuração de novos equipamentos (esforço superestimado) Ordens de Serviço de 12/9/2017: 1º a 5/2017 e 17 a 25/2017	• Flávio Rogério Alpino (superintendente de Estratégia e Gestão) • Linkcon Ltda. (empresa contratada)	Rejeição R$ 187.200,00
	• Jonas Zuffo Requião (gerente de Tecnologia e fiscal do contrato)	Acolhimento
4 - Subitens 63.1.5.1 e 63.1.5.2 Atividade S3.3 - Atendimentos aos chamados técnicos dos usuários de TI em dias úteis, das 8:00 às 18:00 Ordens de Serviço 12/9/2017 (OS 8/2017) 1º/12/2017 (OSs 28 e 39/2017) 27/12/2017 (OSs 49 e 59/2017) 22/3/2018 (OS 70/2017) 13/7/2018 (OSs 79/2017, 7 e 16/2018)	• Rodrigo de Souza Borges (fiscal técnico do contrato) • Jonas Zuffo Requião (gerente de Tecnologia e fiscal do contrato) • Linkcon Ltda. (empresa contratada)	Rejeição R$ 26.880,00
	• Fernando Henriques (fiscal requisitante do contrato) • Robson Cruz dos Santos (fiscal administrativo do contrato)	Acolhimento
5 - Subitens 63.1.6.1 e 63.1.6.2 Atividade S4.4 - Manter a disponibilidade de aplicações em ambiente Linux Ordem de Serviço de 13/7/2018: 2/2018	• Renato Gonçalves Barros (gerente de Tecnologia da Informação)	Rejeição R$ 1.919,04
	• Fernando Henriques (fiscal requisitante do contrato)	Acolhimento
6 - Subitens 63.1.7.1 a 63.1.7.3 Atividade S4.8 - Manter a disponibilidade, a segurança, a integridade e o funcionamento de serviços de antivírus em múltiplos ambientes Ordem de Serviço de 13/7/2018: 77/2017	• Rodrigo de Souza Borges (fiscal técnico do contrato) • Jonas Zuffo Requião (gerente de Tecnologia e fiscal do contrato) • José Raul Franco Reis (gerente de Tecnologia da Informação e gestor técnico do contrato) • Linkcon Ltda. (empresa contratada)	Rejeição R$ 6.396,80
	• Fernando Henriques (fiscal requisitante do contrato) • Robson Cruz dos Santos (fiscal administrativo do contrato)	Acolhimento
Subtotal		**R$ 621.746,40**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

74. Adoto, para este conjunto de imputações, o seguinte critério: acolho as alegações dos responsáveis que exerciam funções predominantemente administrativas ou requisitantes quando a irregularidade dependia de juízo eminentemente técnico sobre a classificação de complexidade ou o dimensionamento de esforço. Em sentido diverso, rejeito as alegações daqueles que detinham responsabilidade técnica direta ou praticaram atos materiais de aceite e recebimento incompatíveis com a efetiva execução dos serviços. Esse critério é compatível com o entendimento recentemente adotado pelo Plenário no Acórdão 2.266/2026-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, no qual se assentou, em processo envolvendo igualmente contratos de tecnologia da informação celebrados com a Linkcon Ltda., que o fiscal requisitante não pode ser equiparado ao fiscal técnico, devendo a responsabilização considerar a divisão de atribuições e a natureza da avaliação exigida em cada ocorrência.

75. No primeiro núcleo, relativo às atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9, tratadas nos subitens 63.1.2.1 e 63.1.2.2 do despacho, o débito apurado corresponde a R$ 380.469,60, distribuído em cinco conjuntos de ordens de serviço.

76. Rejeito as alegações de Rodrigo de Souza Borges, Jonas Zuffo Requião e Linkcon Ltda. O próprio Plano de Inserção reservava a complexidade "especialista" a atividades não rotineiras, enquanto as tarefas examinadas correspondiam a rotinas típicas de manutenção da disponibilidade dos serviços de TI.

77. Acolho, em contrapartida, os argumentos de Fernando Henriques e Robson Cruz dos Santos. Nessas ocorrências, a imputação dependia de juízo técnico sobre a classificação da complexidade das atividades, matéria que extrapolava as atribuições por eles exercidas.

78. No segundo núcleo, relativo à atividade S3.6, instalação e configuração de novos equipamentos, sob a perspectiva de serviços não executados, na proporção de 280 para 260 estações, objeto dos subitens 63.1.3.1 a 63.1.3.4, o débito corresponde a R$ 20.800,00.

79. Quanto a Fernando Henriques, acolho as alegações de defesa, pelas mesmas razões já expostas no bloco anterior. Embora sua atuação revele falha no exercício das atribuições que lhe competiam, a natureza de sua participação não permite equipará-lo aos agentes responsáveis pela avaliação técnica direta das entregas, razão pela qual afasto sua responsabilidade pelo débito desta parcela. Nesse ponto, divirjo do MPTCU.

80. Rejeito, por outro lado, as alegações de Rodrigo de Souza Borges, José Raul Franco Reis e Linkcon Ltda., mantendo sua responsabilidade pelo débito de R$ 20.800,00.

81. No terceiro núcleo, ainda relativo à atividade S3.6, mas agora sob a perspectiva do esforço superestimado, subsiste o débito de R$ 187.200,00, correspondente às OSs 1 a 5/2017 e 17 a 25/2017, nos termos dos subitens 63.1.4.1 e 63.1.4.2.

82. Rejeito as alegações de Flávio Rogério Alpino e Linkcon Ltda., pois não afastaram a conclusão de que o esforço atribuído à atividade era superior ao necessário.

83. Acolho, por outro lado, as alegações de Jonas Zuffo Requião. O alerta técnico sobre o superdimensionamento sobreveio quando ele já não exercia a titularidade da GTI, circunstância reconhecida pela própria instrução.

84. No quarto núcleo, referente à atividade S3.3 — atendimento aos chamados técnicos dos usuários de TI em dias úteis, das 8h às 18h —, tratada nos subitens 63.1.5.1 e 63.1.5.2, o débito apurado corresponde a R$ 26.880,00.

85. Rejeito as alegações de Rodrigo de Souza Borges, Jonas Zuffo Requião e Linkcon Ltda., pois subsiste a conclusão de que o esforço atribuído à atividade excedia o necessário.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

86. Acolho, contudo, as alegações de Fernando Henriques e Robson Cruz dos Santos, pelas mesmas razões já expostas: a imputação, nesse ponto, dependia de avaliação eminentemente técnica sobre o dimensionamento do esforço, que não se inseria nas atribuições por eles exercidas.

87. No quinto núcleo, relativo à atividade S4.4 — manutenção da disponibilidade de aplicações em ambiente Linux —, objeto dos subitens 63.1.6.1 e 63.1.6.2, apurou-se débito de R$ 1.919,04, referente à OS 2/2018.

88. Acolho as alegações de Fernando Henriques, nos termos propostos pelas instâncias precedentes.

89. Quanto a Renato Gonçalves Barros, não acolho integralmente suas alegações e reconheço a irregularidade na subscrição da declaração de aceite e do termo de recebimento. Divirjo, contudo, da AudTI e do MPTCU quanto à imputação do débito.

90. Consideradas conjuntamente a reduzida materialidade da parcela e as demais circunstâncias concretas de sua atuação, que examinarei por ocasião do julgamento de suas contas, deixo de condená-lo ao ressarcimento desse valor. Acolhidas também as alegações de Fernando Henriques, não subsiste imputação do débito de R$ 1.919,04 a qualquer responsável, razão pela qual essa parcela não integra o débito remanescente.

91. No sexto e último núcleo, relativo à atividade S4.8 — manutenção da disponibilidade, segurança, integridade e funcionamento dos serviços de antivírus em múltiplos ambientes —, objeto dos subitens 63.1.7.1 a 63.1.7.3, o débito corresponde a R$ 6.396,80.

92. Rejeito as alegações de Rodrigo de Souza Borges, Jonas Zuffo Requião, José Raul Franco Reis e Linkcon Ltda.

93. Quanto a Rodrigo de Souza Borges e Jonas Zuffo Requião, subsiste a conclusão de que a atividade foi enquadrada em nível de complexidade superior ao necessário.

94. Em relação a José Raul Franco Reis, permanece a imputação decorrente da assinatura da declaração de aceite e do termo de recebimento da OS 77/2017, embora a tarefa descrita no Relatório de Atividades Técnicas não correspondesse à atividade definida no Catálogo de Serviços.

95. Acolho, por sua vez, as alegações de Fernando Henriques e Robson Cruz dos Santos, pelas mesmas razões já expostas quanto às imputações de natureza eminentemente técnica.

III.4

96. No âmbito do Contrato 16/2017, as imputações de **superfaturamento** remanescentes se concentram em três núcleos, relativos às atividades S1.5, S1.7 e S3.8.

97. Também aqui a solução não é uniforme para todos os responsáveis: nas hipóteses em que a imputação decorra da atribuição de complexidade superior ao necessário, acolho as alegações daqueles cuja atuação não era predominantemente técnica; de outro lado, rejeito as defesas daqueles que participaram diretamente da definição técnica da complexidade ou, ainda, da contratada, beneficiária do pagamento a maior. Já no ponto no qual se apurou recebimento de produto incompleto, a censura recai sobre quem subscreveu os respectivos termos de aceite e recebimento. O quadro a seguir sintetiza essas imputações e os encaminhamentos correspondentes:

Objeto (Contrato 16/2017 e atividades) e subitens do despacho do relator	Responsáveis citados	Encaminhamento / Débito
1 – Subitens 63.1.8.1 a 63.1.8.2 Atividade S1.5 - criação de documentos diversos de apoio organizacional (artefato "tutorial de digitalização de documentos")	• Prícila Maria Fraga Ferreira (fiscal técnica do contrato) • Linkcon Ltda. (empresa contratada)	Rejeição R$ 8.342,40
	• Cristiane de Lima (fiscal requisitante do contrato) • Fernando Henriques (fiscal requisitante do	Acolhimento

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

Ordem de Serviço de 28/12/2017: 7/2017	contrato)	
2 - Subitens 63.1.11.1 a 63.1.11.2 Atividade S1.7 – coletar, consolidar e tratar as planilhas de dados institucionais para alimentar a base de dados Ordem de Serviço de 28/12/2017: 1/2017	• Prícila Maria Fraga Ferreira (fiscal técnica do contrato) • Linkcon Ltda. (empresa contratada)	Rejeição R$ 69.520,00
	• Cristiane de Lima (fiscal requisitante do contrato) • Fernando Henriques (fiscal requisitante do contrato)	Acolhimento
3 - Subitens 63.1.13.1 a 63.1.13.2 Atividade S3.8 – formação conceitual e metodológica (complexidade superior ao necessário) Ordem de Serviço de 28/12/2017: 2/2017	• Prícila Maria Fraga Ferreira (fiscal técnica do contrato) • Linkcon Ltda. (empresa contratada)	Rejeição R$ 15.680,00
	• Cristiane de Lima (fiscal requisitante do contrato) • Fernando Henriques (fiscal requisitante do contrato)	Acolhimento
4 - Subitens 63.1.13.3 a 63.1.13.4 Atividade S3.8 – formação conceitual e metodológica (produto incompleto) Ordem de Serviço de 28/12/2017: 2/2017	• Prícila Maria Fraga Ferreira (fiscal técnica do contrato) • Marina Garcia da Silva Pereira (fiscal técnica do contrato) • Cristiane de Lima (fiscal requisitante do contrato)	Rejeição R$ 20.160,00
	• Robson Cruz dos Santos (fiscal administrativo do contrato)	Acolhimento
Subtotal		**R$ 113.702,40**

98. Quanto a Robson Cruz dos Santos, acolho as alegações de defesa. Embora tenha participado da fiscalização administrativa do contrato, sua atuação não se confundia com a avaliação técnica das entregas, não havendo elementos suficientes para lhe imputar o débito decorrente do recebimento do produto incompleto. Nesse ponto, divirjo da AudTI e do MPTCU, que propõem a manutenção de sua responsabilidade quanto ao subitem 63.1.13.3.

99. No primeiro núcleo, relativo à atividade S1.5 — criação de documentos diversos de apoio organizacional, artefato "tutorial de digitalização de documentos" —, objeto dos subitens 63.1.8.1 e 63.1.8.2, rejeito as alegações de defesa de Prícila Maria Fraga Ferreira e da Linkcon Ltda. Subsiste a conclusão de que a complexidade atribuída ao artefato excedia a efetivamente necessária, o que gerou superfaturamento de R$ 8.342,40.

100. Acolho, contudo, as alegações de Cristiane de Lima e Fernando Henriques, por entender que a definição da complexidade da atividade constituía matéria eminentemente técnica.

101. No segundo núcleo, relativo à atividade S1.7 — coleta, consolidação e tratamento de planilhas de dados institucionais para alimentar a base de dados —, objeto dos itens 63.1.11.1 e 63.1.11.2, a imputação também decorre do enquadramento da atividade em nível de complexidade superior ao necessário.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

102. Rejeito, igualmente, as alegações de Prícila Maria Fraga Ferreira e da Linkcon Ltda., mantendo o débito de R$ 69.520,00. Acolho as de Cristiane de Lima e Fernando Henriques, pois a imputação, quanto a eles, recai sobre juízo técnico relativo à classificação da atividade.

103. No terceiro núcleo, referente à atividade S3.8 — formação conceitual e metodológica —, há duas imputações distintas: a primeira decorre da assinatura do Plano de Inserção e do Catálogo de Serviços com nível de complexidade superior ao necessário; a segunda, do recebimento de produto incompleto.

104. Quanto à classificação da complexidade, rejeito as alegações de Prícila Maria Fraga Ferreira e da Linkcon Ltda. e mantenho o débito de R$ 15.680,00. Acolho, por sua vez, as alegações de Cristiane de Lima e Fernando Henriques, pelas razões já expostas quanto à natureza eminentemente técnica dessa avaliação.

105. Quanto ao recebimento de produto incompleto, rejeito as alegações de Cristiane de Lima, Prícila Maria Fraga Ferreira e Marina Garcia da Silva Pereira, mantendo o débito de R$ 20.160,00.

III.5

106. No que toca aos **atos de gestão antieconômica** do Contrato 16/2017, reputo configurada a irregularidade quando os responsáveis demandaram, aceitaram ou remuneraram artefatos que não agregavam utilidade real proporcional ao custo contratado, seja porque consistiam, em grande medida, em reprodução ou adaptação de materiais disponíveis gratuitamente em fontes públicas, seja porque não justificavam a própria necessidade da demanda, seja porque se mostravam incompatíveis com o esforço e a complexidade remunerados; o quadro a seguir delimita quatro núcleos dessa natureza.

107. Embora os efeitos patrimoniais se aproximem, a irregularidade neste bloco se qualifica especificamente como gestão antieconômica por incidir sobre a própria racionalidade da despesa e sobre a aceitação de artefatos sem utilidade proporcional ao custo contratado.

108. De já, acompanho o parecer do MPTCU para acolher as alegações de defesa de Robson Cruz dos Santos em todos os itens deste bloco: trata-se de imputações de natureza técnica que extrapolavam a sua atuação como fiscal administrativo.

109. Registro, ainda, que a Linkcon Ltda. não integra o polo passivo das imputações deste bloco. Embora tenha recebido os pagamentos correspondentes, o relator originário não incluiu a empresa nas citações relativas aos atos de gestão antieconômica, conforme registrado pelo MPTCU. Não cabe, nesta fase processual, ampliar a imputação para alcançar conduta pela qual a empresa não foi previamente citada.

110. Segue o quadro com as imputações:

Objeto (Contrato 16/2017 e atividades) e subitens do despacho do relator	**Responsáveis citados**	**Encaminhamento / Débito**
1 – Subitens 63.1.9.1 a 63.1.9.4 Atividade S1.5 - criação de documentos diversos de apoio organizacional (documentos predominantemente publicados no Portal de Software Brasileiro) Ordem de Serviço de 28/12/2017: 7/2017	• Prícila Maria Fraga Ferreira (fiscal técnica do contrato) • Cristiane de Lima (fiscal requisitante do contrato) • Marina Garcia da Silva Pereira (fiscal técnica do contrato)	Rejeição R$ 16.684,80
	• Robson Cruz dos Santos (fiscal administrativo do contrato)	Acolhimento
2 – Subitens 63.1.10.1 a 63.1.10.4 Atividade S1.5 - criação de documentos diversos de apoio organizacional	• Prícila Maria Fraga Ferreira (fiscal técnica do contrato) • Cristiane de Lima (fiscal requisitante do contrato) • Marina Garcia da Silva Pereira (fiscal técnica do	Rejeição R$ 16.684,80

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

(cópia/adaptação do manual do usuário do SEI disponível gratuitamente no Portal de Software Brasileiro) Ordem de Serviço de 28/12/2017: 7/2017	contrato)	
	• Robson Cruz dos Santos (fiscal administrativo do contrato)	Acolhimento
3 - Subitens 63.1.12.1 a 63.1.12.4 Atividade S3.5 – elaboração de plano de implementação do novo processo Ordem de Serviço de 28/12/2017: 7/2017	• Prícila Maria Fraga Ferreira (fiscal técnica do contrato) • Cristiane de Lima (fiscal requisitante do contrato) • Marina Garcia da Silva Pereira (fiscal técnica do contrato)	Rejeição R$ 89.600,00
	• Robson Cruz dos Santos (fiscal administrativo do contrato)	Acolhimento
4 - Subitens 63.1.14.1 a 63.1.14.4 Atividade S5.1 – fase de iniciação Ordem de Serviço de 28/12/2017: 3/2017	• Prícila Maria Fraga Ferreira (fiscal técnica do contrato) • Cristiane de Lima (fiscal requisitante do contrato) • Marina Garcia da Silva Pereira (fiscal técnica do contrato)	Rejeição R$ 27.800,00
	• Robson Cruz dos Santos (fiscal administrativo do contrato)	Acolhimento
Subtotal		**R$ 150.769,60**

111. No primeiro núcleo, relativo à atividade S1.5, subitens 63.1.9.1 a 63.1.9.4 (artefato correspondente a documentos predominantemente publicados no Portal do Software Público Brasileiro), rejeito as alegações de defesa de Prícila Ferreira, Cristiane de Lima e Marina Pereira, pois remanesce demonstrado haverem participado do recebimento de produto destituído de valor agregado compatível com a despesa realizada, gerando o débito indicado.

112. No segundo, também relativo à atividade S1.5, subitens 63.1.10.1 a 63.1.10.4, a imputação diz respeito ao recebimento, no âmbito da OS 7/2017, de produto correspondente a cópia ou adaptação do manual do usuário do SEI, disponível gratuitamente no Portal do Software Público Brasileiro. Aqui igualmente o vício é substancial: houve dispêndio de recursos com material que, em essência, já se encontrava livremente acessível, sem demonstração de agregação técnica ou operacional relevante. Rejeito, por isso, as alegações de defesa de Prícila Ferreira, Cristiane de Lima e Marina Pereira, mantendo o débito apontado.

113. No terceiro deles, atinente à atividade S3.5 — elaboração de plano de implementação do novo processo, subitens 63.1.12.1 a 63.1.12.4 —, rejeito as alegações de defesa de Prícila Ferreira, Cristiane de Lima e Marina Pereira, porquanto o conteúdo do plano não justificava a própria necessidade da demanda nem o valor pago, configurando típico ato de gestão antieconômica no montante mencionado.

114. No quarto e último núcleo, que diz respeito à atividade S5.1 — fase de iniciação, subitens 63.1.14.1 a 63.1.14.4 —, rejeito a defesa de Prícila Ferreira, Cristiane de Lima e Marina Pereira, pois os produtos recebidos não justificavam o dispêndio realizado, gerando o débito apontado.

III.6

115. A empresa Linkcon Ltda. foi citada por entregar sistemas ou atividades em desacordo com o requisitado, com funcionalidades ausentes ou com erros, dando azo ao seu enriquecimento sem causa. O quadro seguinte demonstra que os seus argumentos não foram suficientes para elidir o débito:

Motivo **(Subitem do despacho, contrato,**	**Acolhimento /** **rejeição**	**Valor**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

atividade, ordem de serviço)		
1 – Subitem 63.1.1.6 Contratos 4/2017 e 10/2017 – desenvolvimento de sistemas – OS 2/2017	**Rejeição quanto ao débito remanescente**	R$ 287.116,62
2 – Subitem 63.1.1.6 Contratos 4/2017 e 10/2017 – desenvolvimento de sistemas – OSs 3, 5, 6 e 7/2017	**Rejeição quanto ao débito remanescente:** (acolhimento parcial apenas em razão da exclusão da OS 4/2017).	R$ 813.780,06
3 – Subitem 63.1.2.2 Contrato 10/2017 – atividades S2.1, S4.1, S4.3, S4.5, S4.8 e S4.9 – OSs 9, 10, 12, 14, 15/2017; 27, 30, 32, 34, 36, 37, 38, 40/2017; 42, 44, 46, 47, 48, 51, 52, 54, 56, 57, 58, 61/2017; 63, 65, 67, 68, 69 e 72/2017; 73, 75, 78, 81/2017 e 1, 3, 5, 6, 9, 10, 12, 14 e 15/2018	**Rejeição material:** "tais alegações não afastam o débito imputado à Linkcon" (peça 698, § 420)	R$ 380.469,60
4 – Subitem 63.1.3.4 Contrato 10/2017 – atividade S3.6 (instalação/configuração de 280 x 260 estações) – OSs 1 a 5/2017 e 17 a 25/2017	**Rejeição material:** "tais alegações não merecem acolhimento" (peça 698, § 430)	R$ 20.800,00
5 – Subitem 63.1.4.2 Contrato 10/2017 – atividade S3.6 (esforço superestimado) – OSs 1 a 5/2017 e 17 a 25/2017	**Rejeição material:** "as alegações da empresa não merecem prosperar" (peça 698, § 435)	R$ 187.200,00
6 – Subitem 63.1.5.2 Contrato 10/2017 – atividade S3.3 – OS 8/2017; OSs 28 e 39/2017; OSs 49 e 59/2017; OS 70/2017; OSs 79/2017, 7 e 16/2018	**Rejeição quanto ao débito remanescente**	R$ 26.880,00
7 – Subitem 63.1.7.2 Contrato 10/2017 – atividade S4.8 / OS 77/2017	**Rejeição quanto ao débito remanescente**	R$ 6.396,80
8 – Subitem 63.1.8.2 Contrato 16/2017 – atividade S1.5 (complexidade superior ao necessário) – OS 7/2017	**Rejeição material:** "tais alegações não devem ser acolhidas" (peça 698, § 461)	R$ 8.342,40
9 – Subitem 63.1.11.2 Contrato 16/2017 – atividade S1.7 (complexidade superior ao necessário) – OS 1/2017	**Rejeição material:** "tais alegações não devem ser acolhidas" (peça 698, § 468)	R$ 69.520,00
10 – Subitem 63.1.13.2 Contrato 16/2017 – atividade S3.8 (complexidade superior ao necessário) – OS 2/2017	**Rejeição quanto ao débito remanescente**	R$ 15.680,00
Subtotal		**R$ 1.816.185,48**

116. No caso da Linkcon Ltda., o acolhimento parcial das alegações limita-se à redução objetiva do débito decorrente da exclusão da OS 4/2017 no subitem 63.1.1.6.

117. Embora a AudTI tenha registrado, em sua conclusão formal, o acolhimento parcial das alegações de defesa da empresa nos subitens a ela imputados, o exame da fundamentação revela resultado diverso quanto às parcelas remanescentes. Em várias rubricas, a própria unidade concluiu que os argumentos não afastavam o débito, não mereciam acolhimento ou não deveriam prosperar.

118. A qualificação como acolhimento parcial decorre, portanto, do ajuste global do alcance da responsabilização, especialmente da exclusão da OS 4/2017, e não do reconhecimento da procedência das alegações em cada uma das demais rubricas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

119. Considero, assim, acolhidas as alegações da Linkcon apenas na medida da redução do débito promovida no subitem 63.1.1.6. Quanto às demais imputações remanescentes, rejeito-as pelos próprios fundamentos constantes da análise técnica.

IV

120. Passo a tratar dos exames das razões de justificativa apresentadas em resposta às audiências relacionadas ao planejamento deficiente e à pesquisa de preços simulada, em especial no Contrato 16/2017, e ao aval jurídico ao prosseguimento da contratação sem pressupostos legais, em todos os contratos, nos termos do quadro seguinte.

121. Acolho, desde já, as razões de Andrea Bezerra Chaves. Sua atuação como titular do Setor de Aquisições e Contratos se limitou à juntada dos editais e atas de registro de preços e ao encaminhamento do processo à Gerência de Tecnologia da Informação para análise técnica e de vantajosidade financeira, o que afasta o nexo causal entre atuação e distorções detectadas na análise de preços e de vantajosidade.

122. Os responsáveis abaixo indicados foram ouvidos em audiência:

Objeto (contrato e subitem do despacho ou acórdão)	**Responsável**	**Conduta**	**Encaminhamento**
Contrato 4/2017 e 10/2017 Análise de vantajosidade econômica da pesquisa de preços sem base comparativa idônea *(subitem 63.2.2)*	Jonas Zuffo Requião (gerente de Tecnologia e fiscal do contrato)	Elaborar despacho, manifestando-se pela vantajosidade econômica da adesão à ARP CDRJ 1/2016, embora fosse impossível atestá-la pela mera comparação das cotações obtidas com os preços registrados na ata diante da diferença de métricas e da ausência de cotação para um dos serviços registrados	Rejeitar as razões de justificativa; multa do art. 58, II
Contrato 16/2017 Planejamento falho da contratação *(subitem 63.2.3)*	Cristiane de Lima (analista da Gerência de Planejamento e Gestão)	Firmar Termo de Referência (TR) do processo que originou o Contrato 16/2017 sem documento de oficialização de demanda, estudos técnicos preliminares, metas e indicadores, possibilidade de parcelamento, catálogo de serviços, memória de cálculo e estudo de demanda	Rejeitar as razões de justificativa; multa do art. 58, II
Contrato 16/2017 Pesquisa de preços com empresas sem evidências de possuir experiência no objeto e com vínculos com a futura contratada *(subitem 63.2.4.1)*	Flávio Rogério Alpino (superintendente de Estratégia e Gestão)	Solicitar cotações às empresas ECG TEC Serviços de Informática Ltda. e Asprana Soluções Digitais, apesar de não haver evidências de experiência no objeto e existirem vínculos com funcionários da Linkcon; elaborar pesquisa de preços posteriormente usada para fundamentar a vantajosidade da adesão	Rejeitar as razões de justificativa; multa do art. 58, II
Contrato 16/2017 Não consulta ao órgão gerenciador e à contratada para adesão a determinados serviços da ata *(subitem 63.2.4.2)*		Não consultar a CDRJ e a Linkcon para proceder, por meio do Contrato 16/2017, à adesão de serviços de gestão documental, consultoria de gestão processual, gerência de projetos e mapeamento/otimização de processos registrados na ARP CDRJ 1/2016	Acolher as razões de justificativa
Contrato 16/2017 Artefatos de planejamento confeccionados apenas para atender às formalidades do processo licitatório *(subitem 9.4.1.1 do Acórdão 2.973/2018-Plenário)*		Firmar Termo de Referência com indicação das empresas ECG TEC e Asprana para realização de pesquisa de preços, embora não houvesse evidências de experiência de ambas no objeto pretendido e existissem vínculos com funcionários da Linkcon	Rejeitar as razões de justificativa; multa do art. 58, II

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

Contrato 16/2017 Artefatos de planejamento confeccionados apenas para atender às formalidades do processo licitatório *(subitem 9.4.1.2 do Acórdão 2.973/2018-Plenário)*		Firmar Termo de Referência que antecedeu ao Contrato 16/2017 sem documento de oficialização de demanda, estudos técnicos preliminares, metas e indicadores, possibilidade de parcelamento, catálogo de serviços e memória de cálculo	Rejeitar as razões de justificativa; multa do art. 58, II
Contrato 16/2017 Artefatos de planejamento confeccionados apenas para atender às formalidades do processo licitatório *(subitem 9.4.2.1 do Acórdão 2.973/2018-Plenário)*	Alexandre Borsato (gerente de Planejamento)	Firmar Termo de Referência com indicação da ECG TEC Serviços de Informática Ltda. e da Asprana para realização de pesquisa de preços, embora não houvesse evidências de experiência dessas empresas no objeto pretendido e existissem vínculos com funcionários da Linkcon	Acolher as razões de justificativa
Contrato 16/2017 Artefatos de planejamento confeccionados apenas para atender às formalidades do processo licitatório *(subitem 9.4.2.2 do Acórdão 2.973/2018-Plenário)*		Firmar Termo de Referência para adesão à ata que resultou no Contrato 16/2017, caracterizado pela ausência dos mesmos artefatos mínimos de planejamento	Rejeitar as razões de justificativa; multa do art. 58, II, com circunstância atenuante
Contrato 16/2017 Afirmação de compatibilidade entre os serviços da ARP CDRJ 1/2016 e o objeto pretendido pelo Confea, sem base técnica suficiente *(subitem 63.2.5)*		Firmar despacho, afirmando que os serviços da ARP CDRJ 1/2016 atendiam ao objeto descrito no TR do processo de contratação 1.952/2017, mesmo diante da impossibilidade de compará-los adequadamente e de verificar se produziriam os resultados esperados pelo Confea	Rejeitar as razões de justificativa; multa do art. 58, II, com circunstância atenuante
Contratos 4, 10 e 16/2017 Parecer jurídico favorável ao prosseguimento da adesão sem demonstração adequada de vantajosidade e sem todos os pressupostos legais *(subitem 63.2.6)*	João de Carvalho Leite Neto (consultor jurídico)	Firmar o Parecer 84/2017-Sucon, manifestando-se pela possibilidade do prosseguimento da contratação por adesão à ARP CDRJ 1/2016, embora o processo não contivesse todos os pressupostos legais necessários	Rejeitar as razões de justificativa; multa do art. 58, II, com circunstância atenuante
Contratos 4, 10 e 16/2017 Parecer jurídico favorável ao prosseguimento da adesão sem demonstração adequada de vantajosidade e sem todos os pressupostos legais *(subitem 63.2.6)*	Carlos Eduardo de Melo Ribeiro (subprocurador jurídico)	Firmar os Pareceres 84 e 228/2017-Sucon, manifestando-se pela possibilidade do prosseguimento da contratação por adesão à ARP CDRJ 1/2016, embora o processo não contivesse todos os pressupostos legais necessários	Rejeitar as razões de justificativa; multa do art. 58, II

123. No caso de Jonas Zuffo Requião, a irregularidade do subitem 63.2.2 do despacho do então relator consistiu em haver elaborado despacho manifestando-se pela vantajosidade econômica da adesão à ARP CDRJ 1/2016 sem base comparativa minimamente idônea, em contexto no qual a diferença de métricas e a inexistência de cotação para um dos serviços registrados inviabilizavam a conclusão afirmativa a que chegou. Rejeito, por isso, as suas razões de justificativa e mantenho a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

proposta de aplicação da multa do art. 58, II, pois era exigível do gestor técnico documento apto a demonstrar, de forma consistente, a vantajosidade da adesão.

124. No âmbito do Contrato 16/2017, houve chamamentos naquele despacho e no acórdão.

125. A primeira irregularidade de planejamento que examino é a consignada no subitem 63.2.3 do despacho, imputada a Cristiane de Lima. A falha consistiu em haver firmado Termo de Referência desprovido dos elementos estruturantes mínimos exigidos pela legislação, tais como documento de oficialização de demanda, estudos técnicos preliminares, metas e indicadores, memória de cálculo, possibilidade de parcelamento e estudo de demanda. Não acato as suas razões de justificativa porquanto os autos mostram que o instrumento de planejamento foi levado adiante sem o suporte técnico-normativo indispensável, permitindo a celebração do ajuste em ambiente de manifesta deficiência preparatória.

126. O subitem 63.2.4.1, por sua vez, trata da atuação de Flávio Rogério Alpino, então superintendente de Estratégia e Gestão, que solicitou cotações à ECG TEC Serviços de Informática Ltda. e à Asprana Soluções Digitais e elaborou pesquisa de preços posteriormente utilizada para justificar a vantajosidade da adesão à ARP CDRJ 1/2016, embora não houvesse evidências de que as empresas detivessem experiência no objeto a ser contratado e existissem indícios de vínculo com a Linkcon. Rejeito as razões de justificativa do responsável nesse ponto. Em sentido diverso, quanto ao subitem 63.2.4.2, acolho-as nos termos da proposta instrutiva consolidada, relativamente à ausência de consulta à CDRJ e à Linkcon para adesão a determinados serviços registrados na ata.

127. E mais. No subitem 63.2.5 do despacho, Alexandre Borsato foi chamado a justificar despacho no qual afirmou que os serviços da ARP CDRJ 1/2016 atendiam ao objeto descrito no Termo de Referência do Processo de Contratação 1.952/2017 do Confea, apesar da impossibilidade de comparação técnica minimamente segura entre eles. Rejeito os seus argumentos, pois lhe incumbia proceder a adequada análise da compatibilidade técnica e dos pressupostos de fato que sustentariam a conclusão. Reconheço, todavia, a circunstância atenuante indicada na instrução, consistente no fato de que sua responsabilização remanesceu restrita a esse juízo técnico de compatibilidade — havendo, inclusive, acolhimento de suas razões em imputação correlata registrada no subitem 9.4.2.1 do Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário —, o que deve repercutir apenas na dosimetria da multa, e não no afastamento da irregularidade.

128. No que tange às audiências previstas nos subitens 9.4.1 e 9.4.2 do referido aresto, há dois conjuntos distintos de irregularidades. O primeiro se refere à pesquisa de preços que antecedeu o Contrato 16/2017. Nos subitens 9.4.1.1 e 9.4.2.1, Flávio Rogério Alpino e Alexandre Borsato foram chamados em audiência por terem firmado Termo de Referência com indicação das empresas ECG TEC e Asprana para realização de pesquisa de preços, conquanto não houvesse evidências de possuírem experiência no objeto que se pretendia contratar e existissem vínculos com funcionários da Linkcon. Quanto a Flávio Alpino, rejeito-lhe as razões de justificativa; em relação a Borsato, as acolho no que se refere ao subitem 9.4.2.1.

129. Já o segundo conjunto de irregularidades diz respeito ao planejamento da contratação. Mediante os subitens 9.4.1.2 e 9.4.2.2 do Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário, os dois responsáveis foram chamados em audiência por firmarem o Termo de Referência que antecedeu o Contrato 16/2017 sem os artefatos mínimos exigidos pela legislação de regência, tais como documento de oficialização de demanda, estudos técnicos preliminares, metas e indicadores, possibilidade de parcelamento, catálogo de serviços e memória de cálculo. Relativamente a Alpino, não aceito os argumentos também quanto a este ponto; a Borsato, rejeito as suas razões concernentes ao subitem 9.4.2.2, reconhecendo, todavia, a circunstância atenuante indicada na instrução e mencionada anteriormente.

130. No que concerne ao subitem 63.2.6 do despacho, examino a atuação dos pareceristas João de Carvalho Leite Neto e Carlos Eduardo de Melo Ribeiro em relação aos três contratos. Ambos foram

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

chamados a justificar os pareceres jurídicos que admitiram o prosseguimento das contratações por adesão à ARP CDRJ 1/2016, embora os próprios pronunciamentos enumerassem pressupostos legais que não estavam presentes nos respectivos processos administrativos.

131. Rejeito as razões de justificativa de ambos. A natureza jurídica da manifestação não afasta a responsabilidade quando o parecerista, além de reconhecer a ausência de requisitos necessários à contratação, ainda assim admite seu prosseguimento. Nessa hipótese, o parecer deixa de representar mera interpretação jurídica razoável e contribui diretamente para a prática do ato de gestão irregular.

132. Mantenho, portanto, o enquadramento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

133. Reconheço, contudo, circunstância atenuante em favor de João de Carvalho Leite Neto, cuja atuação foi mais restrita, pois subscreveu apenas o Parecer 84/2017-Sucon. Embora a instrução tenha tratado essa circunstância como fundamento para acolhimento parcial de suas razões, entendo que ela não afasta a irregularidade nem altera o juízo de responsabilidade, devendo repercutir exclusivamente na dosimetria da multa.

V

134. Passo, por fim, ao exame das oitivas das empresas chamadas a se manifestar por indícios de conluio empresarial e fraude ao caráter competitivo.

135. Há aqui dois grupos distintos de imputação. O primeiro decorre do subitem 9.5 do Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário e alcança a ECG TEC Serviços de Informática Ltda., a Asprana Soluções Digitais e a Linkcon Ltda. em razão dos indícios de simulação na pesquisa de preços que antecedeu o Contrato 16/2017. O segundo advém do subitem 63.3 do despacho de peça 224 e alcança as empresas Logiks Consultoria e Serviços em Tecnologia da Informação Ltda. e Atendimento Digital Simples Telecom Ltda. em face de indícios de simulação na pesquisa de preços relacionada, em verdade, aos Contratos 4 e 10/2017, conforme esclarecido pelo MPTCU.

Objeto (subitens do Acórdão 2.973/2018-Plenário ou do despacho)	**Empresa**	**Conduta**	**Encaminhamento final**
Contrato 16/2017 Indícios de simulação na pesquisa de preços do contrato *(subitem 9.5)*	ECG TEC Serviços de Informática Ltda.	Apresentar cotação no processo que resultou no Contrato 16/2017, embora não houvesse evidência de expertise compatível com o objeto e existissem indícios de vínculo com a futura contratada	Não acolher os argumentos; declará-la inidônea
Contrato 16/2017 Indícios de simulação na pesquisa de preços do contrato *(subitem 9.5)*	Asprana Soluções Digitais	Apresentar cotação no mesmo processo, em contexto de ausência de demonstração de capacidade técnica compatível e de vínculos com a Linkcon	Não acolher os argumentos; declará-la inidônea
Contrato 16/2017 Indícios de simulação na pesquisa de preços do contrato *(subitem 9.5)*	Linkcon Ltda.	Beneficiar-se da pesquisa de preços simulada e da aparente vantajosidade construída a partir das cotações das demais empresas	Não acolher os argumentos, com acolhimento parcial em outros pontos; declará-la inidônea e manter as demais responsabilizações cabíveis
Contratos 4 e 10/2017 Indícios de simulação na pesquisa de preços do contrato *(subitem 63.3 do despacho de peça 224)*	Logiks Consultoria e Serviços em Tecnologia da Informação Ltda.	Apresentar cotação no processo que resultou nos Contratos 4 e 10/2017, compondo o conjunto de cotações artificiais utilizado para sustentar a aparente vantajosidade de adesão à ata	Acolher as razões; deixar de aplicar a sanção do art. 46 da Lei 8.443/1992
Contratos 4 e 10/2017 Indícios de simulação na pesquisa de preços do	Atendimento Digital Simples Telecom Ltda.	Apresentar cotação no processo que resultou nos Contratos 4 e 10/2017, compondo o conjunto de cotações artificiais utilizado	Ausência de manifestação; declará-la inidônea

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

contrato *(subitem 63.3 do despacho de peça 224)*		para sustentar a aparente vantajosidade de adesão à ata	

136. A irregularidade nesse bloco não se resume a mera deficiência de método da pesquisa mercadológica. Os elementos constantes dos autos revelam arranjo de cotações artificiais destinado a sustentar a aparência de vantajosidade da adesão à ARP CDRJ 1/2016 em benefício da Linkcon. As coincidências de redação entre propostas apresentadas a diferentes órgãos, os vínculos de sócios ou dirigentes de parte das empresas cotantes com a própria beneficiária, a ausência de estrutura compatível para a execução dos objetos cotados — verificada quanto à ECG TEC, à Asprana e à Atendimento Digital — e a reiteração desse padrão em diferentes processos de adesão à mesma ata, quando examinadas em conjunto, comprovam a existência de ajuste fraudulento entre as pessoas jurídicas envolvidas, destinado a conferir aparência de legitimidade à pesquisa de preços e a frustrar o caráter competitivo do procedimento. Esses elementos, contudo, não se distribuem uniformemente entre as empresas ouvidas, e a responsabilidade de cada uma há de ser aferida à luz do que os autos demonstram a seu respeito.

137. Quanto à Linkcon Ltda., não acolho os argumentos destinados a afastar sua participação na simulação da pesquisa de preços. Tampouco procede a alegação de que a fraude a que se refere o art. 46 da Lei 8.443/1992 não estaria demonstrada com o necessário grau de certeza.

138. A conclusão não decorre de indícios isolados, mas de um conjunto convergente de elementos descritos no item anterior. Destacam-se as coincidências de redação entre propostas formalmente independentes, os vínculos de sócios ou dirigentes de empresas cotantes com a própria Linkcon, a ausência de estrutura compatível dessas empresas e a repetição do mesmo padrão em diferentes processos de adesão à ata.

139. Embora a instrução tenha acolhido parcialmente as alegações da Linkcon em outros blocos do processo, isso não altera a conclusão quanto a esta irregularidade. Subsiste a demonstração de que a empresa, além de principal beneficiária das cotações artificiais apresentadas por terceiros na fase preparatória do Contrato 16/2017, integrou o arranjo que comprometeu a análise de vantajosidade da contratação.

140. Não há, portanto, como dissociar sua responsabilidade da fraude ao caráter competitivo. Mantenho, assim, a proposta de declará-la inidônea, sem prejuízo das demais consequências já examinadas quanto aos débitos e às outras irregularidades.

141. No que tange à ECG TEC Serviços de Informática Ltda., rejeito os seus argumentos. A empresa figurou como fornecedora de cotação em panorama no qual não havia demonstração suficiente de expertise compatível com o objeto pretendido pelo Confea, mas existiam elementos de vínculo com a Linkcon, circunstância que compromete a credibilidade da pesquisa de preços e reforça a conclusão de que a sua participação serviu para conferir aparência formal à comparação de mercado artificial; mantenho, por isso, a proposta de declaração de inidoneidade.

142. Em relação à Asprana Soluções Digitais, igualmente não acolho os argumentos apresentados. A situação é substancialmente semelhante: a empresa foi utilizada na pesquisa de preços sem que houvesse comprovação convincente de experiência compatível com o objeto da contratação, e sua participação se inseriu no mesmo contexto de comparação enviesada e insuficiente dos preços de mercado, beneficiando uma futura adesão em favor da Linkcon. Subsiste, assim, a conclusão de que a cotação apresentada não serviu à pesquisa de preços genuína, mas à composição artificial do cenário de vantajosidade; também aqui, conservo a proposta de declará-la inidônea.

143. Diversamente, quanto à Logiks Consultoria e Serviços em Tecnologia da Informação Ltda., acolho as razões apresentadas. A empresa foi ouvida por haver apresentado cotação na pesquisa de preços que subsidiou os Contratos 4 e 10/2017 — e não o Contrato 16/2017, como constou, por erro material, do comando de oitiva, conforme esclareceu o MPTCU. Os elementos reunidos a seu respeito

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

— a participação nas pesquisas de preços da Codesp e do Confea e a semelhança entre a proposta apresentada à Codesp e propostas da empresa Link Consultores, redigidas por funcionário da Linkcon — não alcançam o padrão exigido pelo art. 46 da Lei 8.443/1992.

144. A declaração de inidoneidade pressupõe fraude comprovada, e a prova indiciária só a supre quando os indícios convergem quanto ao responsável de que se trata. Como fixado nos precedentes invocados pelo próprio *Parquet* (Acórdãos 2.166/2022 e 1.616/2023-TCU-Plenário), o que se sanciona na empresa cotante é a participação na pesquisa de preços com intuito de fraudá-la, não o mero oferecimento de proposta. Para a ECG TEC e a Asprana, esse intuito se extrai de elementos diretos: vínculos de sócio ou dirigente com a Linkcon e ausência de estrutura para executar o que cotaram. Nenhum deles se verifica quanto à Logiks. A fiscalização não identificou vínculo seu com a Linkcon — o empregado da futura contratada que redigiu propostas o fez para a Link Consultores, pessoa jurídica diversa —, e a própria unidade técnica ressalvou a empresa ao registrar que as cotações foram obtidas junto a empresas que, "talvez excetuando-se a empresa Logiks", não tinham condições de prestar os serviços para os quais foram consultadas (peça 221, § 561).

145. Os demais elementos não suprem essa lacuna. A identidade de redação entre as propostas apresentadas ao Confea decorreu, segundo a própria instrução, do modelo fornecido pela entidade às três empresas consultadas. A indicação da Logiks para a cotação partiu de agente do Confea, como já assentado no Acórdão 2.973/2018-TCU-Plenário. E as cotações iniciais das três consultadas eram inferiores às da ata: foi a solicitação de cotações corrigidas, feita pelo próprio Conselho, que tornou a adesão aparentemente vantajosa — episódio que diz respeito à conduta dos gestores, já examinada, e que não integrou a oitiva da empresa. Resta a semelhança da proposta apresentada à Codesp com documentos de terceira empresa: indício indireto, colhido em procedimento alheio — no qual, aliás, este Tribunal, ao julgar a mesma pesquisa de preços, declarou a inidoneidade da ECG TEC, da Asprana e da Linkcon, **sem alcançar a Logiks (Acórdão 1.901/2023-TCU-Plenário)** —, insuficiente para demonstrar a adesão consciente ao ajuste.

146. Não demonstrado o elemento subjetivo, a sanção não se aplica. Deixo, por isso, de declarar a inidoneidade da Logiks, sem prejuízo das conclusões quanto às demais empresas, cujo lastro — vínculos com a beneficiária, incapacidade operacional e, no caso da Atendimento Digital, a falsidade apurada na própria proposta — independe da participação da Logiks.

147. Por fim, quanto à empresa Atendimento Digital Simples Telecom Ltda., registro que não houve apresentação de manifestação, mesmo após a renovação da ciência por edital. O expediente de oitiva fez referência, por erro material, ao Contrato 16/2017, mas o equívoco não comprometeu o exercício do contraditório.

148. Embora o comando de oitiva tenha indicado o Contrato 16/2017, a motivação do despacho de peça 224 identificou, por remissão expressa, a cotação apresentada pela empresa no processo que originou os Contratos 4 e 10/2017. O objeto do chamamento — a participação, mediante apresentação de cotação, na pesquisa de preços utilizada para demonstrar a aparente vantajosidade da adesão à ARP CDRJ 1/2016 — era, portanto, determinável a partir das peças que acompanharam a comunicação. A indicação incorreta do número do contrato não impede a apreciação da conduta submetida à oitiva.

149. A ausência de manifestação, contudo, não dispensa a comprovação da irregularidade. No caso, além de a cotação apresentada haver integrado o conjunto de propostas utilizado para sustentar a aparente vantajosidade da adesão nos Contratos 4 e 10/2017, a fiscalização apurou que a proposta colhida pelo Confea reproduz as características de proposta reconhecidamente falsa apresentada pela mesma empresa ao DNIT, e que sua situação cadastral perante a Receita Federal é de inaptidão.

150. Subsiste, assim, a conclusão de que a empresa participou da simulação da pesquisa de preços e, por consequência, da fraude ao caráter competitivo do procedimento. Mantenho, portanto, a proposta de declará-la inidônea, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

151. Em conclusão, o conjunto probatório comprova a ocorrência de esquema fraudulento destinado a direcionar as contratações em favor da Linkcon, mediante simulação de pesquisas de preços com a participação de empresas que, conforme examinado individualmente, ora mantinham vínculos com a beneficiária, ora não dispunham de estrutura compatível com os objetos cotados, ora apresentaram proposta cuja idoneidade material os autos infirmam. Resta caracterizada a fraude ao caráter competitivo do procedimento a que se refere o art. 46 da Lei 8.443/1992, o que fundamenta as declarações de inidoneidade examinadas neste bloco, ressalvada a Logiks Consultoria e Serviços em Tecnologia da Informação Ltda., pelas razões expostas nos parágrafos 143 a 146.

VI

152. Passo a tratar das apenações.

153. Dado o acolhimento das alegações de defesa de Fernando Gomes de Oliveira e Fernando Batista da Silva, devem as suas contas ser julgadas regulares. Quanto a Tânia Maria Hoglund, conforme já exposto, o afastamento dos pressupostos da desconsideração da personalidade jurídica conduz à sua exclusão da relação processual.

154. Quanto a Renato Gonçalves Barros, entendo que suas contas devem ser julgadas regulares com ressalva. Embora não tenha acolhido integralmente suas alegações quanto à irregularidade relativa à OS 2/2018, deixei de condená-lo ao ressarcimento da parcela de R$ 1.919,04, em razão da reduzida materialidade do valor e das circunstâncias de sua atuação.

155. Registro, ainda, que, na condição de gerente de TI sucessor de José Raul Franco Reis, participou dos procedimentos de cobrança dirigidos à Linkcon por serviços não prestados ou não entregues (peça 121, p. 218-244). Essa atuação demonstra iniciativa voltada à recomposição do prejuízo e deve ser considerada na avaliação global de sua conduta.

156. Diante dessas particularidades, mantenho o entendimento no sentido de julgar suas contas regulares com ressalva.

157. Fernando Henriques e Robson Cruz dos Santos também devem ter as contas julgadas regulares com ressalva. Embora não tenha acolhido integralmente suas alegações, reconheço que ambos atuaram em funções de natureza administrativa ou requisitante, sem domínio sobre os aspectos técnicos que deram origem às irregularidades. Por essa razão, deixo de condená-los ao ressarcimento das parcelas a eles relacionadas.

158. Os débitos correspondentes — R$ 20.800,00 e R$ 20.160,00, respectivamente — permanecem, contudo, integralmente exigíveis dos demais devedores solidários.

159. No caso de Fernando Henriques, há ainda circunstância adicional favorável. Em conjunto com Renato Gonçalves Barros, subscreveu os procedimentos de cobrança dirigidos à Linkcon por serviços não prestados ou não entregues (peça 121, p. 218-244), conduta que atenua a reprovabilidade de sua atuação.

160. Diante dessas particularidades, julgo as contas de ambos regulares com ressalva.

161. Daniel Antônio Salati Marcondes deve ter as contas julgadas regulares com ressalva. Como já destacado, ao alterar o arranjo de controle então vigente, o gestor contribuiu para fragilizar a fiscalização em momento sensível.

162. Essa conduta, contudo, não autoriza sua responsabilização patrimonial pelos danos, pois não se demonstrou nexo causal direto e imediato entre a edição das portarias e os pagamentos indevidos, conforme examinado no bloco III.2. A fragilização dos controles administrativos decorrente de sua atuação justifica, ainda assim, a aposição de ressalva às contas.

163. Quanto aos demais responsáveis citados, com base nos subitens de defesa rejeitados — ou não acolhidos integralmente quando deles remanesceu débito —, sou por julgar suas contas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

irregulares, com condenação ao ressarcimento do débito e aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, conforme sugerido pelo Ministério Público de Contas. No caso daqueles com acolhimento apenas parcial, considerei, para fins de individualização, os subitens remanescentes de imputação que ainda sustentam a condenação em débito. Detalho os valores no quadro seguinte:

Responsável	Subitem do despacho não acatado	Total atualizado do débito em abril de 2026	Multa proposta (art. 57)
José Raul Franco Reis	63.1.1.2, 63.1.3.3, 63.1.7.3	R$ 1.933.414,80	R$ 350.000,00
Rodrigo Santiago Lima Leão	63.1.1.3	R$ 492.050,15	R$ 70.000,00
Rodrigo de Souza Borges	63.1.2.1, 63.1.3.2, 63.1.5.1, 63.1.7.1	R$ 740.379,53	R$ 70.000,00
Jonas Zuffo Requião	63.1.2.1, 63.1.5.1, 63.1.7.1 (com acolhimento no 63.1.4.1)	R$ 704.369,13	R$ 70.000,00
Flávio Rogério Alpino	63.1.4.1	R$ 324.093,61	R$ 60.000,00
Cristiane de Lima	63.1.9.1, 63.1.10.1, 63.1.12.1, 63.1.13.3, 63.1.14.1 (com acolhimento no 63.1.8.1 e no 63.1.11.1)	R$ 292.933,01	R$ 25.000,00
Prícila Maria Fraga Ferreira	63.1.8.1, 63.1.9.2, 63.1.10.2, 63.1.11.1, 63.1.12.2, 63.1.13.1, 63.1.13.4, 63.1.14.2	R$ 453.242,62	R$ 60.000,00
Marina Garcia da Silva Pereira	63.1.9.3, 63.1.10.3, 63.1.12.3, 63.1.13.4, 63.1.14.3	R$ 292.933,01	R$ 30.000,00
Linkcon Ltda.	63.1.1.6, 63.1.2.2, 63.1.3.4, 63.1.4.2, 63.1.5.2, 63.1.7.2, 63.1.8.2, 63.1.11.2 e 63.1.13.2	R$ 3.111.149,14	R$ 750.000,00

164. Para a dosimetria, considerei a gravidade das condutas, a posição de cada responsável na cadeia de causação do dano, o grau de culpabilidade e o resultado das alegações de defesa. Em regra, adotei percentuais mais elevados para os responsáveis de atuação mais central, intermediários nos casos de acolhimento parcial com débito remanescente e inferiores nas hipóteses de menor reprovabilidade.

165. A Linkcon Ltda., beneficiária direta dos pagamentos e agente central do arranjo que viabilizou as contratações, apresenta grau de reprovabilidade superior ao dos demais responsáveis. Essa posição diferenciada justifica multa em patamar superior ao parâmetro geral adotado, observado o limite previsto no art. 57 da Lei 8.443/1992.

166. José Raul Franco Reis atuou como gerente de Tecnologia da Informação e gestor dos contratos, com participação direta nas etapas de aceite, homologação e recebimento dos serviços. Mesmo diante de inconsistências materiais e de alertas produzidos pela equipe técnica, subscreveu o recebimento de sistemas que não continham todos os requisitos ou funcionalidades especificados e deixou de adotar as providências necessárias para impedir pagamentos indevidos. A centralidade de sua atuação na execução contratual e a reiteração das ocorrências justificam o patamar da multa aplicada.

167. No caso de Flávio Rogério Alpino, a gravidade decorre de diferentes falhas verificadas no planejamento e na execução contratual. Na condição de superintendente de Estratégia e Gestão,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

incumbia-lhe zelar pela integridade do processo de planejamento. Ainda assim, indicou empresas sem evidências de experiência no objeto e com vínculos com funcionários da futura contratada, além de aprovar Termo de Referência sem os elementos de planejamento necessários.

168. A essas ocorrências soma-se a omissão diante de evidência interna produzida pela própria GTI quanto ao superdimensionamento de esforço na atividade S3.6, sem que tenha sido promovida a renegociação cabível. O conjunto dessas condutas não revela mera inabilidade, mas grave inobservância do dever de cuidado, caracterizando culpa grave e justificando a multa fixada.

169. Rodrigo Santiago Lima Leão subscreveu o Termo de Recebimento Definitivo da OS 2/2017 sem verificar adequadamente a entrega integral dos requisitos técnicos. Como já exposto, apenas 60,53% dos requisitos ou funcionalidades previstos haviam sido efetivamente entregues, embora o responsável tenha atestado o recebimento definitivo sob as perspectivas técnica e de negócio. A conduta caracteriza erro grosseiro e justifica tanto a condenação solidária pelo débito quanto a multa aplicada.

170. Rodrigo de Souza Borges, embora tenha incorrido em erro grosseiro ao atestar quantitativos superiores aos efetivamente entregues, apresentou circunstâncias relevantes em seu favor. Por iniciativa própria, realizou prova de conceito que revelou o superdimensionamento de esforços em benefício da contratada. Além disso, conforme registrado pelo MPTCU, solicitou seu desligamento da função de fiscal por entender que não possuía habilitação adequada para o encargo.

171. Esses elementos não afastam a irregularidade dos atos que efetivamente praticou, mas constituem atenuantes relevantes para a dosimetria. Por essa razão, mantenho sua multa em patamar significativamente inferior ao aplicado aos responsáveis de atuação mais central.

172. Em relação a Jonas Zuffo Requião, parte das ocorrências inicialmente atribuídas foi afastada em razão do período em que efetivamente exerceu a titularidade da Gerência de Tecnologia da Informação. Permanecem, contudo, as irregularidades relacionadas aos atos praticados durante sua gestão, especialmente aquelas vinculadas ao planejamento e à definição dos parâmetros técnicos que deram suporte às contratações. A delimitação temporal de sua responsabilidade e o acolhimento de parte de suas alegações justificam multa inferior à aplicada aos responsáveis de atuação mais abrangente.

173. Na dosimetria das responsáveis que atuaram diretamente na fiscalização técnica ou requisitante do Contrato 16/2017, considero também a circunstância, registrada pelo MPTCU, de que a administração do Confea exerceu pressão incomum sobre os servidores para conferir celeridade aos procedimentos. Esse contexto deve ser ponderado na avaliação da culpabilidade, à luz do art. 22 da Lindb.

174. No caso concreto, porém, tal circunstância não afasta a responsabilidade pelas condutas individualizadas nos autos, especialmente diante da natureza das falhas verificadas. Atua, contudo, como fator de moderação das sanções.

175. Cristiane de Lima permanece responsável por irregularidades relacionadas ao recebimento de produtos e serviços em desconformidade com o contratado e à prática de atos que contribuíram para pagamentos indevidos. Embora parte de suas alegações tenha sido acolhida, as ocorrências remanescentes revelam falhas relevantes no exercício de suas atribuições. Consideradas, entretanto, a delimitação de sua responsabilidade, as circunstâncias em que desempenhou suas funções e a atenuante anteriormente mencionada, reputo adequada a multa fixada.

176. Prícila Maria Fraga Ferreira, por sua vez, responde por irregularidades que alcançam diferentes etapas da execução do Contrato 16/2017, inclusive a classificação inadequada da complexidade de atividades, a aceitação de produtos antieconômicos e o recebimento de entregas em desconformidade com o contratado. A multiplicidade das ocorrências e sua participação direta nos atos examinados revelam grau de reprovabilidade superior ao das demais responsáveis desse grupo.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

Ponderado, contudo, o contexto funcional anteriormente mencionado, reputo adequada e proporcional a fixação da multa em R$ 60.000,00.

177. Por fim, Marina Garcia da Silva Pereira permanece responsável por imputações relacionadas ao recebimento de produtos ou serviços em desconformidade com as especificações contratuais e aos atos de gestão antieconômica que lhe foram individualmente atribuídos. Embora as irregularidades sejam suficientes para caracterizar culpa grave, sua participação foi mais restrita que a de outros responsáveis. Essa menor extensão, somada ao contexto funcional anteriormente mencionado, deve ser refletida na dosimetria, razão pela qual considero adequada a multa fixada.

178. Na parte dispositiva, apresento os mesmos responsáveis, agora agrupados em blocos com condenação solidária.

179. Aos responsáveis cujas condutas remanescentes configuraram irregularidades graves, ainda que sem débito, aplico a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

180. A sanção decorre da contribuição individual de cada responsável para a prática de atos ilegítimos ou antieconômicos nos processos de planejamento, contratação, fiscalização e execução contratual. Nos casos de atuação opinativa ou de assessoramento, a responsabilização resulta das circunstâncias específicas já examinadas, que demonstram contribuição relevante para o prosseguimento das contratações em desconformidade com os requisitos aplicáveis.

181. Na fixação dos valores, considero a gravidade das condutas, a posição de cada responsável na cadeia causal, o grau de culpabilidade, a extensão de sua participação e o resultado das respectivas defesas, conforme o quadro seguinte:

Responsável	Item não acatado	Encaminhamento	Multa proposta
Jonas Zuffo Requião (gerente de Tecnologia e fiscal de contrato)	63.2.2	Rejeitar as razões de justificativa; aplicar multa do art. 58, II	**R$ 40.000,00**
Cristiane de Lima (fiscal requisitante do contrato)	63.2.3	Rejeitar as razões de justificativa; aplicar multa do art. 58, II	**R$ 30.000,00**
Flávio Rogério Alpino (superintendente de Estratégia e Gestão)	63.2.4.1 (com acolhimento em 63.2.4.2), 9.4.1.1 e 9.4.1.2 do Acórdão 2.973/2018-Plenário	Rejeitar as razões de justificativa nos itens remanescentes; aplicar multa do art. 58, II	**R$ 50.000,00**
Alexandre Borsato (gerente de Planejamento)	63.2.5 (com atenuante), 9.4.2.2 (com acolhimento em 9.4.2.1 e atenuante)	Rejeitar as razões de justificativa; aplicar multa do art. 58, II, com atenuante	**R$ 20.000,00**
João de Carvalho Leite Neto (consultor jurídico)	63.2.6 (com atenuante)	Rejeitar as razões de justificativa; aplicar multa do art. 58, II, com atenuante	**R$ 10.000,00**
Carlos Eduardo de Melo Ribeiro (subprocurador jurídico)	63.2.6	Rejeitar as razões de justificativa; aplicar multa do art. 58, II	**R$ 20.000,00**

182. Como já discorri, no caso de Jonas Zuffo Requião, a irregularidade decorre da elaboração de despacho que reconheceu a vantajosidade econômica da adesão à ARP CDRJ 1/2016 sem base comparativa minimamente idônea. A diferença entre as métricas utilizadas e a inexistência de cotação para um dos serviços registrados impediam a conclusão afirmativa adotada pelo responsável. A conduta caracteriza grave inobservância do dever de cuidado e fundamenta a multa no valor indicado.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

183. Em relação a Cristiane de Lima, a assinatura do Termo de Referência para adesão à ata de registro de preços permitiu o prosseguimento da contratação em contexto de relevante deficiência de planejamento. O documento foi firmado sem oficialização da demanda, estudos técnicos preliminares, metas e indicadores, análise de parcelamento, catálogo de serviços, memória de cálculo e estudo de demanda. A gravidade dessa falha fundamenta a sanção fixada.

184. Flávio Rogério Alpino, por sua vez, solicitou cotações às empresas ECG TEC Serviços de Informática Ltda. e Asprana Soluções Digitais, embora não houvesse evidências de experiência no objeto a ser contratado e existissem vínculos com funcionários da Linkcon, futura contratada. Também elaborou a pesquisa de preços posteriormente utilizada para fundamentar a vantajosidade econômica da adesão à ARP CDRJ 1/2016.

185. Além disso, firmou o Termo de Referência que resultou no Contrato 16/2017 sem os elementos mínimos de planejamento anteriormente descritos. A conjugação dessas ocorrências revela grave inobservância do dever de cuidado e sustenta a multa proposta.

186. No caso de Alexandre Borsato, a sanção decorre das falhas remanescentes na fase de planejamento do Contrato 16/2017. Destacam-se a afirmação de compatibilidade entre os serviços da ARP CDRJ 1/2016 e as necessidades do Confea sem base técnica suficiente e a assinatura de Termo de Referência desprovido dos elementos de planejamento exigíveis.

187. Considero, contudo, as atenuantes já reconhecidas: o prazo exíguo de apenas oito dias úteis para o planejamento, a postura diligente demonstrada durante a execução contratual ao rejeitar produtos inadequados e o acolhimento de suas razões quanto ao subitem 9.4.2.1. Esses elementos reduzem a reprovabilidade da conduta e justificam a fixação da multa em R$ 20.000,00.

188. Em relação a João de Carvalho Leite Neto, subsiste a irregularidade pela subscrição de parecer favorável ao prosseguimento da contratação, apesar da ausência de requisitos que o próprio pronunciamento jurídico indicava como necessários. Sua atuação, contudo, foi mais restrita que a de Carlos Eduardo de Melo Ribeiro: limitou-se ao Parecer 84/2017-Sucon e nele registrou expressamente a necessidade de demonstração efetiva da vantajosidade da adesão.

189. Essa ressalva não afasta a irregularidade, mas reduz o grau de culpabilidade. Por essa razão, considero adequada a multa de R$ 10.000,00.

190. Situação mais gravosa é a de Carlos Eduardo de Melo Ribeiro, que subscreveu os Pareceres 84 e 228/2017-Sucon. Teve, portanto, mais de uma oportunidade para condicionar o prosseguimento das contratações ao saneamento das lacunas instrutórias identificadas. A reiteração da anuência ao seguimento de processos juridicamente incompletos eleva o grau de reprovabilidade da conduta e justifica a multa de R$ 20.000,00.

191. No que tange às empresas participantes do conluio, aplico a sanção a que se refere o art. 46 da Lei 8.443/1992, conforme o quadro seguinte:

Empresa	Prazo de inidoneidade
Linkcon Ltda.	5 anos
Asprana Soluções Digitais	3 anos
ECG TEC Serviços de Informática Ltda.	3 anos
Atendimento Digital Simples Telecom Ltda.	3 anos

192. Relativamente à Linkcon Ltda., a gravidade decorre não apenas de sua condição de beneficiária direta das contratações, mas também da posição central que ocupou no arranjo de cotações

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

artificiais utilizado para conferir aparência de vantajosidade às adesões à ARP CDRJ 1/2016. O conjunto probatório demonstra que empresas apresentadas como parâmetros independentes de mercado mantinham vínculos com a futura contratada e participaram de pesquisas de preços destinadas a legitimar contratações em seu favor.

193. A atuação da Linkcon, portanto, não se limitou à obtenção dos benefícios decorrentes da fraude. A empresa integrou o núcleo do arranjo que comprometeu a lisura e o caráter competitivo dos procedimentos, o que justifica maior rigor na aplicação da sanção prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992.

194. Na dosimetria, considero também que a Linkcon já foi declarada inidônea por este Tribunal em outras oportunidades por condutas de natureza semelhante: por três anos, no Acórdão 2.166/2022-TCU-Plenário, em razão de fraude no próprio Pregão Eletrônico SRP 17/2016 da CDRJ; por cinco anos, no Acórdão 1.616/2023-TCU-Plenário, em processo relacionado à adesão da Funasa à mesma ata; e por um ano, no Acórdão 1.901/2023-TCU-Plenário, relativo à Codesp.

195. Esses antecedentes não constituem fundamento autônomo para a sanção ora aplicada nem representam nova punição pelos mesmos fatos, pois a presente responsabilização se limita às irregularidades apuradas nestes autos. Revelam, contudo, a reiteração de práticas fraudulentas em procedimentos distintos e, por isso, constituem elemento relevante para a graduação da pena.

196. Consideradas a centralidade da atuação da empresa, a gravidade da fraude examinada nestes autos, a reiteração desse comportamento e o limite de cinco anos estabelecido no art. 46 da Lei 8.443/1992, reputo adequada a declaração de inidoneidade da Linkcon Ltda. pelo prazo de cinco anos.

197. Para a Asprana Soluções Digitais, não procede a alegação de que a empresa não poderia ser responsabilizada por falhas ocorridas na fase interna da contratação. A imputação não decorre de atos praticados pela Administração, mas de sua própria participação na formação da pesquisa de preços utilizada para conferir aparência de vantajosidade à contratação da Linkcon.

198. A empresa apresentou cotação para objeto estranho às atividades cadastradas no CNPJ e sem demonstrar estrutura mínima de pessoal compatível com os serviços ofertados, conforme evidencia a ausência de empregados registrada na RAIS. Esses elementos demonstram que sua proposta integrou a pesquisa de preços artificial que deu suporte à contratação.

199. Embora sua participação tenha sido menos central que a da beneficiária direta do ajuste, foi relevante para a fraude ao caráter competitivo. Considero, por isso, adequada a declaração de inidoneidade pelo prazo de três anos.

200. Em relação à ECG TEC Serviços de Informática Ltda., sua atuação também extrapolou a mera prestação de informações de mercado. A empresa apresentou cotação para serviços de elevada complexidade e vulto financeiro sem dispor de estrutura operacional ou de pessoal compatível, como evidenciam a ausência de empregados e o reduzido capital social.

201. Esses elementos demonstram que sua proposta integrou o arranjo destinado a conferir aparência de legitimidade à pesquisa de preços e de vantajosidade à contratação. Considerada a relevância de sua participação na composição artificial desse cenário, reputo adequada a declaração de inidoneidade pelo prazo de três anos.

202. Registro, ainda, que a ECG TEC Serviços de Informática Ltda. já foi declarada inidônea pelo prazo de um ano, mediante o Acórdão 2.166/2022-TCU-Plenário, em razão de prática fraudulenta no Pregão Eletrônico para Registro de Preços 17/2016, promovido pela CDRJ. Esse antecedente não constitui fundamento autônomo para a sanção ora aplicada nem representa nova punição pelos mesmos fatos, pois a presente responsabilização decorre da participação da empresa na pesquisa de preços realizada no âmbito da adesão promovida pelo Confea. Revela, contudo, reiteração de conduta fraudulenta e constitui elemento relevante para a dosimetria da sanção.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

203. Finalmente, a empresa Atendimento Digital Simples Telecom Ltda. não apresentou manifestação, mesmo após a renovação da ciência por edital. Conforme já examinado, o erro material na indicação do Contrato 16/2017 não comprometeu o contraditório, pelas razões expostas no parágrafo 148.

204. No mérito, os elementos probatórios demonstram que a cotação apresentada integrou o arranjo artificial utilizado para conferir aparência de vantajosidade à adesão relativa aos Contratos 4 e 10/2017.

205. Consideradas a gravidade da conduta, os elementos referidos no parágrafo 149 e sua participação no mesmo núcleo fraudulento atribuído às demais empresas cotantes, reputo adequada a declaração de inidoneidade pelo prazo de três anos.

VII

206. Registro, por fim, que a classificação de sigilo das peças 27, 38, 384 e 385 já foi examinada nestes autos, por meio do despacho de peça 591, precedido do parecer do MPTCU de peça 590. A instrução de mérito não utilizou elementos dessas peças para fundamentar a proposta relativa a Jonas Zuffo Requião, conforme registrado na peça 698, e o sigilo tampouco prejudicou o exercício do contraditório pelos demais responsáveis. Mantenho, portanto, a classificação e indefiro o requerimento de levantamento formulado pelo responsável.

207. Em última análise, as ocorrências examinadas não constituem falhas isoladas, mas revelam deficiências sistêmicas na governança e nos controles internos do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia. O conjunto dos autos evidencia planejamento deficiente, pesquisa de preços simulada para conferir aparência de vantajosidade às contratações, pareceres e manifestações que permitiram seu prosseguimento sem os pressupostos legais necessários, fragilização da fiscalização e, na fase de execução, aceites indevidos, pagamentos por entregas incompletas ou inadequadas, superfaturamento e atos de gestão antieconômica.

208. A gravidade desse quadro deve ser considerada também à luz da dimensão institucional e financeira da entidade. Em 2017, o Relatório de Gestão do Confea registrou previsão orçamentária inicial de R$ 185 milhões e previsão atualizada de R$ 464 milhões. No mesmo exercício, a Anatel executou R$ 475 milhões; a ANP, R$ 390,96 milhões; e a ANTAQ, aproximadamente R$ 154,3 milhões.

209. Embora esses valores correspondam a grandezas orçamentárias que não são perfeitamente homogêneas e, por isso, não permitam comparação direta, eles evidenciam a expressiva dimensão dos recursos administrados pelo Confea. Essa realidade exigia estrutura de governança, planejamento, fiscalização e controles internos compatível com o porte financeiro da entidade.

210. As falhas identificadas demonstram, contudo, insuficiências relevantes na segregação de funções, na validação técnica das entregas, na supervisão gerencial e nos mecanismos de prevenção de fraudes. Deficiências dessa natureza comprometem não apenas a economicidade da despesa, mas também a confiabilidade da gestão dos recursos públicos.

211. Diante desse quadro, considero necessário dar ciência ao Confea das fragilidades de governança e controle evidenciadas nestes autos, para que avalie e adote as providências corretivas que entender cabíveis, especialmente quanto ao planejamento das contratações de tecnologia da informação, à segregação de funções, à validação técnica das entregas, à supervisão gerencial e aos mecanismos de prevenção de fraudes.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 14 de outubro de 2026.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975471.

ACÓRDÃO Nº 2820/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 043.159/2018-4.
1.1. Apenso: 016.053/2018-4
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados: Asprana Soluções Digitais Ltda. (18.867.566/0001-80); Atendimento Digital Simples Telecom Ltda. (08.632.067/0001-50); ECG Tec Serviços de Informática Ltda. (13.665.064/0001-53); Linkcon Ltda. (05.323.742/0001-71); Logiks Consultoria e Serviços em Tecnologia da Informação Ltda. (07.696.132/0001-49).
3.1. Responsáveis: Alexandre Borsato (024.313.047-36); Andrea Bezerra Chaves (704.847.671-00); Carlos Eduardo de Melo Ribeiro (619.179.746-04); Cristiane de Lima (006.014.949-38); Daniel Antônio Salati Marcondes (149.980.178-53); Fernando Batista da Silva (709.080.101-25); Fernando Gomes de Oliveira (828.719.221-87); Fernando Henriques (001.889.286-85); Flávio Rogério Alpino (170.393.028-29); João de Carvalho Leite Neto (837.849.853-00); Jonas Zuffo Requião (711.418.041-15); José Raul Franco Reis (967.349.147-04); Linkcon Ltda. - Epp (05.323.742/0001-71); Marina Garcia da Silva Pereira (035.757.611-08); Prícila Maria Fraga Ferreira (605.984.921-00); Renato Gonçalves Barros (804.016.519-91); Robson Cruz dos Santos (783.917.843-04); Rodrigo Santiago Lima Leão (019.679.853-16); Rodrigo de Souza Borges (018.105.061-74).
4. Órgão/Entidade: Conselho Federal de Engenharia e Agronomia.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tecnologia da Informação (AudTI).
8. Representação legal: Leandro Garcia Rufino (30.648/OAB-DF) e Lucas Ferreira Paz Rebua (28.950/OAB-DF), representando a Logiks; Beatriz Alaia Colin (454.646/OAB-SP), Tamara Abi Saber Cypriani de Oliveira (220.778/OAB-SP) e outros, representando Flávio Rogério Alpino; Fábio Fontes Estillac Gomez (34.163/OAB-DF), representando Fernando Henriques, Prícila Maria Fraga Ferreira, Robson Cruz dos Santos, Rodrigo de Souza Borges, Cristiane de Lima e Marina Garcia da Silva Pereira; Guilherme Carvalho e Sousa (30.628/OAB-DF), representando a empresa Asprana; José Henrique Borges de Campos (60.035/OAB-DF), representando Daniel Antônio Salati Marcondes; Jéssica Monteiro Leite Pannocchia (414.996/OAB-SP), Tânia Rodrigues Moreira Pannocchia (158.198/OAB-SP) e outros, representando a ECG; Augusto César Nogueira de Souza (55.713/OAB-DF), Mayara Rodrigues de Sousa (86.122/OAB-DF) e outros, representando José Raul Franco Reis; Marco Antônio Correa da Cunha (43.287/OAB-DF), representando Andrea Bezerra Chaves; Fátima Cristina Pires Miranda (109.889/OAB-SP) e Cristiano Vilela de Pinho (221.594/OAB-SP), representando Carlos Eduardo de Melo Ribeiro; Felipe Teixeira Vieira (31.718/OAB-DF), representando Jonas Zuffo Requião; Marjorie Bezerra de Menezes (33.471/OAB-PE), Alexandre Henrique Coelho de Melo (20.582/OAB-PE) e outros, representando Tânia Maria Hoglund; Cristine Sobral de Moura (34/OAB-PE), Thaís Aroca Datcho Lacava (234.563/OAB-SP) e outros, representando a empresa Linkcon; Fábio Fontes Estillac Gomez (34.163/OAB-DF), Fernanda Chiaradia da Silva (61.681/OAB-DF) e outros, representando Fernando Batista da Silva.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada em razão de irregularidades verificadas na adesão, pelo Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea), à Ata de Registro de Preços 1/2016 da Companhia Docas do Rio de Janeiro (ARP CDRJ 1/2016), oriunda do Pregão Eletrônico 17/2016, bem como na execução dos Contratos 4/2017, 10/2017 e 16/2017,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975473.

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas por Andrea Bezerra Chaves em resposta à audiência prevista no subitem 63.2.1 do despacho de peça 224;

9.2. acolher as alegações de defesa de Tânia Maria Hoglund, afastar sua responsabilização pelos débitos apurados e excluí-la da relação processual;

9.3. julgar regulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso I, da mesma lei e com os arts. 1º, inciso I, e 207 do Regimento Interno, as contas de Fernando Batista da Silva e Fernando Gomes de Oliveira, dando-lhes quitação plena;

9.4. julgar regulares com ressalva, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso II, da mesma lei e com os arts. 1º, inciso I, e 208 do Regimento Interno, as contas de Daniel Antônio Salati Marcondes, Renato Gonçalves Barros, Fernando Henriques e Robson Cruz dos Santos, dando-lhes quitação;

9.5. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei e com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas dos responsáveis abaixo identificados e condená-los ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas discriminadas até a da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento aos cofres do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da citada lei c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno:

Origem	Valor Original (R$)	Data da Ocorrência	Responsáveis Solidários
Subitens 63.1.1.1 a 63.1.1.6 do despacho de peça 224	287.116,62	1º/12/2017 (ref. OS 2/2017)	José Raul Franco Reis, Rodrigo Santiago Lima Leão e Linkcon Ltda.
	813.780,06	28/12/2017 (ref. OSs 3, 5, 6 e 7/2017)	José Raul Franco Reis e Linkcon Ltda.
Subitens 63.1.2.1 e 63.1.2.2 do despacho de peça 224	31.184,40	12/9/2017 (ref. OSs 9, 10, 12, 14 e 15/2017)	Rodrigo de Souza Borges, Jonas Zuffo Requião e Linkcon Ltda.
	94.312,80	1º/12/2017 (ref. OSs 27, 30, 32, 34, 36, 37, 38 e 40/2017)	
	94.312,80	27/12/2017 (ref. OSs 42, 44, 46, 47, 48, 51, 52, 54, 56, 57, 58 e 61/2017)	
	47.156,40	22/3/2018 (ref. OSs 63, 65, 67, 68, 69 e 72/2017)	

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975473.

	113.503,20	13/7/2018 (ref. OSs 73, 75, 78, 81/2017 e 1, 3, 5, 6, 9, 10, 12, 14, 15/2018)	
Subitens 63.1.3.1 a 63.1.3.4 do despacho de peça 224	20.800,00	12/9/2017	Rodrigo de Souza Borges, José Raul Franco Reis e Linkcon Ltda.
Subitens 63.1.4.1 e 63.1.4.2 do despacho de peça 224	187.200,00	12/9/2017 (ref. OSs 1 a 5/2017 e 17 a 25/2017)	Flávio Rogério Alpino e Linkcon Ltda.
Subitens 63.1.5.1 e 63.1.5.2 do despacho de peça 224	2.560,00	12/9/2017 (ref. OS 8/2017)	Rodrigo de Souza Borges, Jonas Zuffo Requião e Linkcon Ltda.
	3.840,00	1º/12/2017 (ref. OSs 28 e 39/2017)	
	6.400,00	27/12/2017 (ref. OSs 49 e 59/2017)	
	3.840,00	22/3/2018 (ref. OS 70/2017)	
	10.240,00	13/7/2018 (ref. OSs 79/2017, 7 e 16/2018)	
Subitens 63.1.7.1 a 63.1.7.3 do despacho de peça 224	6.396,80	13/7/2018 (ref. OS 77/2017)	Rodrigo de Souza Borges, Jonas Zuffo Requião, José Raul Franco Reis e Linkcon Ltda.
Subitens 63.1.8.1 e 63.1.8.2 do despacho de peça 224	8.342,40	28/12/2017 (ref. OS 7/2017)	Prícila Maria Fraga Ferreira e Linkcon Ltda.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975473.

Subitens 63.1.9.1 a 63.1.9.4 do despacho de peça 224	16.684,80	28/12/2017 (ref. OS 7/2017)	Cristiane de Lima, Prícila Maria Fraga Ferreira e Marina Garcia da Silva Pereira
Subitens 63.1.10.1 a 63.1.10.4 do despacho de peça 224	16.684,80	28/12/2017 (ref. OS 7/2017)	Cristiane de Lima, Prícila Maria Fraga Ferreira e Marina Garcia da Silva Pereira
Subitens 63.1.11.1 e 63.1.11.2 do despacho de peça 224	69.520,00	28/12/2017 (ref. OS 1/2017)	Prícila Maria Fraga Ferreira e Linkcon Ltda.
Subitens 63.1.12.1 a 63.1.12.4 do despacho de peça 224	89.600,00	28/12/2017 (ref. OS 7/2017)	Cristiane de Lima, Prícila Maria Fraga Ferreira, Marina Garcia da Silva Pereira
Subitens 63.1.13.1 a 63.1.13.2 do despacho de peça 224	15.680,00	28/12/2017 (ref. OS 2/2017)	Prícila Maria Fraga Ferreira e Linkcon Ltda.
Subitens 63.1.13.3 a 63.1.13.4 do despacho de peça 224	20.160,00	28/12/2017 (ref. OS 2/2017)	Cristiane de Lima, Prícila Maria Fraga Ferreira e Marina Garcia da Silva Pereira

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975473.

Subitens 63.1.14.1 a 63.1.14.4 do despacho de peça 224	27.800,00	28/12/2017 (ref. OS 3/2017)	Cristiane de Lima, Prícila Maria Fraga Ferreira e Marina Garcia da Silva Pereira

9.6. aplicar aos responsáveis condenados em débito a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos dispostos no art. 214, III, "a", do Regimento Interno, o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	**Multa (R$)**
Linkcon Ltda.	750.000,00
José Raul Franco Reis	350.000,00
Rodrigo Santiago Lima Leão	70.000,00
Rodrigo de Souza Borges	70.000,00
Jonas Zuffo Requião	70.000,00
Flávio Rogério Alpino	60.000,00
Cristiane de Lima	25.000,00
Prícila Maria Fraga Ferreira	60.000,00
Marina Garcia da Silva Pereira	30.000,00

9.7. aplicar aos responsáveis seguintes a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos dispostos no art. 214, III, "a", do Regimento Interno, o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	**Multa (R$)**
Jonas Zuffo Requião	40.000,00
Cristiane de Lima	30.000,00
Flávio Rogério Alpino	50.000,00
Alexandre Borsato	20.000,00
Carlos Eduardo de Melo Ribeiro	20.000,00
João de Carvalho Leite Neto	10.000,00

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975473.

9.8. acolher as razões apresentadas por Logiks Consultoria e Serviços em Tecnologia da Informação Ltda. (CNPJ 07.696.132/0001-49) em resposta à oitiva determinada pelo subitem 63.3 do despacho de peça 224;

9.9. declarar, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 271 do Regimento Interno, a inidoneidade das seguintes empresas para participar, por si ou por intermédio de terceiros, de licitação na Administração Pública Federal pelos prazos abaixo indicados:

Empresa	Prazo de inidoneidade (em anos)
Linkcon Ltda.	5
Asprana Soluções Digitais Ltda.	3
ECG TEC Serviços de Informática Ltda.	3
Atendimento Digital Simples Telecom Ltda.	3

9.10. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.11. autorizar, desde já, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 1º, do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) prestações, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando aos responsáveis o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da anterior, o das demais, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando-os de que a ausência de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno;

9.12. indeferir o requerimento formulado por Jonas Zuffo Requião e manter a classificação de sigilo das peças 27, 38, 384 e 385 destes autos;

9.13. dar ciência ao Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea) das fragilidades de governança e controle evidenciadas nestes autos, especialmente quanto ao planejamento das contratações de tecnologia da informação, à segregação de funções, à validação técnica das entregas, à supervisão gerencial e aos mecanismos de prevenção de fraudes, para que avalie e adote as providências corretivas que entender cabíveis;

9.14. encaminhar cópia desta deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, à Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno, para adoção das medidas que entender cabíveis;

9.15. informar acerca desta deliberação aos responsáveis e interessados arrolados nestes autos;

9.16. arquivar os presentes autos e o apenso TC 016.053/2018-4, após o cumprimento das providências cabíveis.

10. Ata n° 40/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 14/10/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2820-40/26-P.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975473.

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Jhonatan de Jesus (Relator), Odair Cunha e Rodrigo Pacheco.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministro-Substituto que alegou impedimento na Sessão: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.4. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 79975473.