



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL**

**PROCESSO N.º 19.701/2010**

**PARECER N.º 104/2019–CF**

**EMENTA:** Tomada de Contas Especial. SEPLAG. Apuração de prejuízo decorrente de processos de reconhecimento do dívidas e pagamentos realizados pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do DF à empresa ADLER Assessoramento Empresaria e Representações Ltda. Citação dos responsáveis. Apresentação da defesa. Instrução pela improcedência das defesas e cientificação para recolhimento do débito. Parecer 380/18 acompanha as sugestões com acréscimo. Requerimento. Alegações de defesa complementares. Análise. Instrução pela improcedência e cientificação para recolhimento do débito. Ministério Público aquiesce com acréscimo. Pelo chamamento do feito à ordem. Improcedência das alegações. Recolhimento do débito e julgamento irregular das contas.

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial sobre a apuração de irregularidades na continuidade da prestação de serviços sem cobertura contratual e pagamentos realizados por meio de reconhecimentos de dívidas pela então Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do DF à empresa Adler Assessoramento Empresarial e Representações Ltda., referente aos serviços técnicos de locação e manutenções corretiva e preventiva de equipamentos de transmissão de dados (switches e roteadores), de equipamentos elétricos e eletrônicos (nobreaks e estabilizadores), de sistema de ar condicionado e de rede lógica e elétrica de informática (...), entre janeiro e julho de 2009.

2. Em última assentada, o Tribunal deliberou da seguinte forma (Decisão 3260/17, fl. 91):

*II– nos termos do artigo 13, inciso II, da Lei Complementar n.º 1/1994, ordenar a citação da empresa e dos responsáveis indicados na Matriz de Responsabilização (fl. 58) para, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentarem alegações de defesa ou recolherem, em solidariedade, o débito de R\$ 722.398,70 (atualizado até 23.02.2017, conforme demonstrativo de fl. 57), referente ao sobrepreço praticado na prestação de serviços técnicos de locação e manutenções corretiva e preventiva de equipamentos de transmissão de dados (switches e roteadores), de equipamentos elétricos e eletrônicos (nobreaks e estabilizadores), de sistema de ar condicionado e de rede lógica e elétrica de informática para a então Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do Distrito Federal – Seplag/DF, entre janeiro e julho de 2009, sem cobertura contratual; (grifou-se)*

3. Os responsáveis foram regulamente citados (fls. 93/96) para apresentarem defesa.

4. Desde modo, o Corpo Técnico apresentou as análises a seguir acerca das alegações de defesa apresentadas pela empresa **Adler Assessoramento Empresarial e Representações Ltda.** (fls. 102/106 e anexos fls. 107/180) e pelos **Srs. Ricardo Pinheiro Pena**, então **Secretário de Estado da SEPLAG** (fls. 181/193); **Luiz Carlos Francisco de**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL**

**Azevedo**, então **Chefe da UAG da SEPLAG** (fls. 194/211 e anexos fls. 212/240) e **Luiz Marcelo Ferreira Sirotheau Serique**, então **Chefe da Assessoria de TI da SEPLAG** (fls. 299/311 e anexos fls.312/326).

5. Ato contínuo, a Unidade Técnica analisou as defesas, consoante Informação 61/2018 SECONT/2ª DICONTE de fls. 328/341 e, em seguida, sobreveio o Parecer 340/2018-G2P, às fls. 342/346

6. Contudo, antes que o feito viesse a julgamento, o **Sr. Ricardo Pinheiro Penna**, solicitou prorrogação de prazo, em função de ter constituído novos advogados nos autos. Assim, o Conselheiro-Relator concedeu o requerimento, oportunizando-lhe o encaminhamento de **alegações de defesa complementares**.

7. Desta feita, o Corpo Técnico analisou a nova peça que apresentou, resumidamente, os seguintes argumentos:

- 1) não poderia determinar a interrupção dos serviços, em nome da continuidade do serviço público, caso contrário criar-se-ia enormes entraves à Administração Pública (fl. 372);
- 2) a metodologia utilizada para o cálculo do sobrepreço (Achado nº 5 do Relatório de Auditoria nº 7.0001.10, fls. 156/159) não seria cabível, na medida em que comparou os preços de serviços de locações de equipamentos de informática com valores de aquisições destes itens (fls. 372/373);
- 3) os preços pagos pelos serviços prestados pela empresa ADLER não ultrapassaram os valores de mercado (fl. 373);
- 4) não poderia reter ou indeferir os pagamentos efetuados por meio de processos de reconhecimento de dívidas, já que os serviços teriam sido efetivamente prestados e devidamente atestados pelos agentes competentes, sob risco de enriquecimento ilícito da Administração Pública (fls. 374/375);

8. Preliminarmente, considerou que os argumentos de nº 1, 3 e 4 são repetição daqueles já ofertados na primeira apresentação de defesa (fls. 181/193), de modo que não apresentou análise além das despendidas na Informação 61/2018 SECONT/2ª DICONTE, com base no princípio da economia processual.

9. Destacou apenas, que após ter sido transferida a responsabilidade pelo gerenciamento do parque tecnológico do GDF novamente à SEPLAG, restou cristalinamente demonstrado que os dirigentes daquela Pasta se limitaram a dar continuidade ao que vinha sendo feito, negligenciando a fiscalização dos serviços que estavam sendo efetivamente prestados e, mais importante, sem verificar se os preços que estavam sendo cobrados pela empresa eram compatíveis com os praticados pelo mercado.

10. Reforçou que o então Secretário ocupava o cargo desde o início da criação da AGEMTI/DF em 2007 e tinha conhecimento da situação caótica em que se encontrava o parque tecnológico do GDF.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL**

11. Argumentou que não houve indicação das falhas graves como a ausência de comprovantes de execução dos serviços cobrados e da falta de cotações de preços atualizadas, que pudesse impedir o andamento e pagamento dos serviços prestados sem cobertura contratual. Mas ao contrário, o Secretário deu continuidade no feito, efetuando pagamento por meio de processos de reconhecimento de dívida de qualquer pedido que era apresentado e no exato valor requerido.

12. Reforçou que, em valores nominais, do total efetivamente pago (R\$ 573.996,76), **R\$ 434.360,286**, ou seja, 75,7%, eram indevidos. Em outras palavras, o valor incorretamente transferido é 311,06%<sup>7</sup>, maior que o correto. Deste modo, considerou que números demonstram a ausência de zelo dos responsáveis legais pelo gerenciamento do Parque Tecnológico de TI do GDF a contribuir decisivamente para ocorrência de prejuízo ao erário.

13. No tocante a metodologia utilizada para o cálculo do sobrepreço (argumento 2), informou que o NFTI explicou pormenorizadamente quais foram os critérios utilizados (fls. 148/149, § 58 a 67), considerando que a Jurisdicionada sequer efetuou estudo a demonstrar a vantajosidade da locação de equipamentos de informática em detrimento da aquisição (nos termos da Decisão nº 2.517/12).

14. Na sequência, transcreveu o trecho do Relatório de Auditoria nº 7.0001.10 (Processo nº 6.688/10):

58. Diante da ausência de estudos da jurisdicionada e tendo em vista o trabalho realizado nos autos de nº 6199/08, adotamos a metodologia do Valor Presente Líquido - VPL de um fluxo de caixa<sup>1</sup>, que é usualmente indicada na análise econômica de projetos, na qual se elege como mais vantajoso o projeto (aquisição ou locação) que apresentar o maior VPL.

59. Nessa linha, construímos 4 (quatro) cenários (fls. 321/326), a partir das seguintes variáveis/critérios: prazo de vida útil, vantagens tributárias e depreciação, mantendo-se constante o custo de manutenção<sup>2</sup>, o custo de oportunidade (TIR<sup>3</sup>), o valor de revenda<sup>4</sup>, o custo de aquisição na primeira parcela<sup>5</sup> e a alíquota de IR<sup>6</sup>.

60. Sabemos que o ciclo de vida média dos equipamentos de informática pode variar de três anos (laptop PC) até oito anos (monitor de vídeo), com base em determinados fatores, tais como: tipo de equipamento, necessidades do usuário, garantia e atualizações tecnológicas,

<sup>1</sup> o VPL é o valor, na data presente, de todos os fluxos de receitas líquidas (lucros) de um projeto (receitas menos custos), valor este descontado para a data presente pelo custo de oportunidade do capital

<sup>2</sup> no prazo de 36 meses estão incluídos a garantia e o suporte na aquisição do equipamento de forma similar a locação.

<sup>3</sup> TIR (Taxa Interna de Retorno) = CDI a 0,8%

<sup>4</sup> valor de revenda = 0,00

<sup>5</sup> vedada à Administração Pública a aquisição financiada de bens, tendo em vista o disposto no art. 7º, § 3º, da Lei nº 8.666/93. O custo de aquisição deve ser considerado, integralmente, na primeira parcela. Utilizamos o valor de aquisição do desktop ThinkCentre A62, Lote 1, Tipo 1 da Ata da SEPLAG/MG, como exemplo (valor de R\$ 1.238,04, fl. 47).

<sup>6</sup> 15% (IRRJ) + 9% (contribuição social) = 24%.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL**

tamanho da empresa, número e localização de escritórios e recursos financeiros, conforme artigo publicado pela Networkworld<sup>1</sup>.

61. O estudo realizado pela INTEL demonstrou que um ciclo de três anos e meio para atualização tecnológica de um computador pessoal oferece o menor custo total anual equivalente, considerando o fluxo de caixa estabelecido por aquela empresa.

62. Para apuração dos valores de referência deste trabalho, adotamos o prazo de 36 meses (3 anos) de vida útil/obsolescência dos equipamentos instalados no datacenter em razão de não ter havido substituição e/ou atualização tecnológica nesse período pela prestadora do serviço.

63. Além disso, o ciclo de 36 meses é usualmente utilizado pelo mercado nacional de informática para a garantia e suporte sem qualquer ônus adicional para o contratante.

64. Neste caso, o custo de manutenção/garantia do equipamento não interfere nas alternativas de investimento (aquisição ou locação) delineadas neste trabalho.

65. Tal fato comprava-se por meio das aquisições que estão sendo realizadas pela SEPLAG/DF que contemplam a manutenção do equipamento, tais como a aquisição de desktop da marca ThinkCentre A62 com garantia de até 4 (quatro) anos on-site (Ata nº 04/2010 da SEPLAG/MG, fls. 47/52).

66. Quanto às deduções tributárias e a aplicação da depreciação consideradas nos cenários 1 e 3, verifica-se não ser possível para os órgãos integrantes da Administração Direta, fundações públicas e autarquias a sua utilização, tendo em vista gozarem de imunidade tributária. Atendem somente a esse requisito as empresas públicas e sociedades de economia mista que exercem atividade econômica.

15. Assim, acompanhando a metodologia, concluiu que os novos argumentos da defesa não possuem elementos para alterar a análise anterior.

16. Desta feita, consolidando as análises feitas na Informação 61/2018 SECONT/2ª DICONT, sugeri ao Plenário:

I- tome conhecimento das alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Ricardo Pinheiro Penna, Luiz Carlos Francisco de Azevedo, Luiz Marcelo Ferreira Sirotheau Serique, assim como as da empresa Adler Assessoramento Empresarial e Representações Ltda., para, quanto ao mérito, considerá-las improcedentes;

II-CIENTIFIQUE, nos termos do art. 13, § 1º, da LC nº 1/94, os responsáveis mencionados no item I para que, em 30 dias, recolham e comprovem o efetivo pagamento do débito que lhes é imputado de

<sup>1</sup> [www.networkworld.com/news/2010/042210-pulling-the-plug-on-hardware.html](http://www.networkworld.com/news/2010/042210-pulling-the-plug-on-hardware.html)



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL**

forma solidária, no valor de R\$ 736.413,22 (atualizado até 22/03/18), sob pena de terem suas contas julgadas irregulares (art. 17, III, “c” da LC nº 1/94);

III- autorize o retorno dos autos à Secretaria de Contas, para as providências pertinentes;

17. Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas passo a análise do feito.

18. Preliminarmente, convém chamar a atenção do Tribunal para a apresentação da “defesa complementar” após o parecer do Ministério Público, sem apoio do RI do TCDF.

19. Apesar do *Parquet* defender o amplo direito ao contraditório e à defesa, não é possível admitir-se o excesso de defesa e o descumprimento dos normativos legais, pois a prática atingiria apenas alguns, que se valem do expediente, e não, todos, que se submetem ao rito procedimental cabível.

20. Há de se destacar que em muito dos casos o processo se encontra ainda na fase inicial, sendo certo que a fase de defesa/justificativa será oportunizada em momento oportuno, não sendo possível conhecer expedientes que acabam protelando o andamento dos autos, violando-se outro princípio fundamental, o da celeridade e eficiência processual.

21. Importante frisar que esse expediente, na grande maioria das vezes, não confere maior agilidade ao andamento processual, ao contrário, acaba por gerar retrabalho que não será aproveitado em etapa posterior, porque será necessário, em caso de chamamento, oportunizar a apresentação de nova defesa, na qual serão avaliados, no momento certo, os argumentos/esclarecimentos trazidos.

22. Observa-se que, a se estabelecer essa nova rotina processual, há de se criar no âmbito do andamento processual um eterno debate: o MPC/DF se manifesta em relação à informação do CT; por sua vez o responsabilizado contra-argumenta em relação às manifestações; os autos retornam para que o CT replique a manifestação do responsabilizado/parecer do MP; e, novamente, os autos retornam ao MPC/DF para que se manifeste em relação às novas peças.

23. Deste modo, há de se manter a formalística processual anterior de apresentação de justificativas/defesas, no momento próprio, a teor dos artigos 122<sup>1</sup>, 126<sup>2</sup> do RITCDF,

<sup>1</sup> Art. 122. São etapas do processo a instrução elaborada pelo corpo técnico do Tribunal, o parecer do Ministério Público, o relatório/voto do relator e a apreciação e o julgamento.

<sup>2</sup> Art. 126. As alegações de defesa e as razões de justificativa serão admitidas dentro do prazo determinado na citação ou na audiência.

§ 1º Desde a constituição do processo até o término da etapa de instrução, é facultada à parte a juntada de documentos novos.

§ 2º Considera-se terminada a etapa de instrução do processo no momento em que o titular da unidade técnica emitir seu despacho conclusivo.

§ 3º A critério do relator poderá ser admitida a juntada de documentos novos após o término da etapa de instrução.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL**

como sempre foi feita pela Corte de Contas, sem que se mitigue o direito ao contraditório e a ampla defesa e de forma que se assegure a razoável duração do processo e a celeridade na sua tramitação.

24. No tocante ao mérito, a nova informação do CT manteve as sugestões ofertadas na Informação 61/2018- SECONT/2ªDICONT.

25. Para o Ministério Público, do mesmo modo, as alegações complementares do Sr. Ricardo Pinheiro Penna não foram capazes de afastar as conclusões contidas no Parecer, 380/2018 G2P, às fls. 342/346.

26. Assim, reafirmo que a AGEMTI era legalmente responsável pela política de informática até 29/01/09 e que, somente a partir de tal marco, o Secretário de Planejamento poderia responder pelos fatos (em virtude do advento do Decreto nº 30.034/09 que transferiu novamente a responsabilidade pela gerência do parque tecnológico do GDF à SEPLAG). Assim, o Sr. Ricardo Pinheiro Penna, após a extinção da AGEMTI, representava o alto escalão da Pasta, portanto, era o responsável pela gestão do parque tecnológico, dando continuidade a uma situação que há muito já se arrastava e contribuiu de forma decisiva para a ocorrência das irregularidades, ora verificadas.

27. Não procede a alegação que agiu com base no princípio da continuidade do serviço público para a justificar a ausência de procedimento licitatório e a consequente formalização do contrato.

28. A ausência de instrumento formal indicou a continuidade dos serviços de forma verbal em ofensa aos arts. 2º e 3º, incisos IX, parágrafo único do artigo 60 e, ainda, o artigo 62 da citada Lei da lei 8666/93, impedindo a correta aferição de que os serviços foram de fato prestados, em quantidade e nas condições para subsidiar eventuais pagamentos.

29. Do mesmo modo, o reconhecimento de dívida por execução de serviços sem cobertura contratual já foi questionado pelo MPCDF, tendo em vista os diversos problemas na gestão orçamentária e financeira distrital que impedem o empenho da despesa em momento oportuno.

30. Assim, não poderia o gestor público manter situação eivada de irregularidades sob o manto da essencialidade dos serviços prestados. Ao adotar tal procedimento, assumiu a responsabilidade por ato de gestão ilegal caracterizado na inobservância da legislação aplicável à matéria, bem como desídia administrativa, má gestão e planejamento deficiente, em face da não realização do regular processo licitatório, fato que acarretou na realização de despesas sem cobertura contratual de forma continuada, em clara ofensa às normas legais.

31. Desta feita, levando em conta as conclusões do NFTI demonstrando a desvantagem da locação dos equipamentos em detrimento da aquisição e, diante da ausência por parte da jurisdicionada de apresentação de estudo que demonstrasse o contrário, entendo que a “defesa complementar” em nada altera as manifestações anteriores do CT (Informação 61/18), bem como as do Ministério Público.



MPCDF

Fl.  
Proc.: 19701/10

\_\_\_\_\_  
Rubrica

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL**

32. Assim, acompanho as sugestões propostas pelo Corpo Técnico e reitero as sugestões do Parecer 380/18 G2P, eis que demonstrado nexo de causalidade entre a conduta dos envolvidos e o prejuízo experimentado pelo erário, pela omissão no dever de fiscalização dos serviços prestados e na verificação da compatibilidade dos preços praticados no mercado, sem, ainda, instrumento formal a balizar a relação jurídica, para que o Plenário julgue **improcedentes as alegações de defesa trazidas pelos defendentes** e cientificando-os, nos termos do art. 13 § 1º da LC nº 1/94, para **recolherem o debito apurado**, de forma solidária, no valor **R\$ 736.413,22** (atualizado até 22/03/2018) , com o acréscimo para que o Tribunal **julgue irregulares as contas dos responsáveis nominados, nos termos previstos no art. 17, III, “c” e art. 20 da LC 01/94.**

É o parecer.

Brasília, 13 de fevereiro de 2019.

**CLAUDIA FERNANDA DE OLVEIRA PEREIRA  
PROCURADORA GERAL**