



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

**PARECER:** 0059/2019–G1P

**ASSUNTO:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

**REFERÊNCIA:** PROCESSO Nº 36.404/2008 (2 volumes) – Apensos: Processos nºs 410.001.434/2014 (1 volume - TCE), 017.001.600/2008 (2 volumes), 121.000.335/2005 (1 volume) e 121.000.010/2006 (1 volume).

**EMENTA:** 1. TCE INSTAURADA POR DETERMINAÇÃO DA DECISÃO Nº 6.987/2008, EXARADA NO PROCESSO Nº 37.929/2007, COM O OBJETIVO DE APURAR POSSÍVEIS PREJUÍZOS ADVINDOS DA EXECUÇÃO DO CONTRATO Nº 47/2005, FIRMADO ENTRE A COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO PLANALTO CENTRAL – CODEPLAN E A EMPRESA SAPIENS TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA. INSPEÇÃO. RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 7.0102/14 – NFTI: CONSTATAÇÃO DE PREJUÍZO AO ERÁRIO E IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS. ANÁLISE INICIAL.

2. ÁREA TÉCNICA SUGERE A CITAÇÃO. COTA DO DIRETOR (DESPACHO Nº 52/2018 – SECONT/3ª DICONTE) PROPÕE O ENVIO AO NFTI PARA DIRIMIR DÚVIDA QUANTO AO VALOR DO DÉBITO. RETORNO AO NFTI. NOTA TÉCNICA Nº 46/2018 – NFTI: ENTENDE QUE O PREJUÍZO DEVE SER CALCULADO EM CONSONÂNCIA COM O VENTILADO NO DESPACHO Nº 52/2018 – SECONT/3ª DICONTE. UNIDADE TÉCNICA PELA CITAÇÃO, CONSIDERANDO O VALOR EFETIVAMENTE RECEBIDO PELA CONTRATADA, LÍQUIDO DE IMPOSTOS.

3. PARECER DO MPC/DF CONVERGENTE.

1. Tratam os autos da tomada de contas especial determinada no item IV, alíneas “b” e “c”, da r. Decisão nº 6.987/2008 (fls. 01/02), exarada no Processo nº 37.929/2007, para apurar possíveis prejuízos advindos da execução do Contrato nº 47/2005, celebrado entre a Companhia de Planejamento do Planalto Central – CODEPLAN e a empresa SAPIENS Tecnologia da Informação Ltda.

2. Como relato do histórico processual, extrai-se dos autos que, após determinar a então SEPLAG/DF a instauração de TCE para apurar os fatos contidos no Processo nº 017.001.600/2008-ap (por meio da r. **Decisão nº 3.128/2013**, fl. 228), a c. **Corte** exarou a r. **Decisão nº 4.207/2013**, fl. 235, mediante a qual determinou a **realização de inspeção especial** para análise do conteúdo do referido Processo. Tal verificação, nos termos do parágrafo 8º do Voto condutor da decisão (fl. 234v), buscou saber se os serviços foram prestados conforme contratados; se a execução foi devidamente atestada; e se o pagamento foi regularmente feito; para fins de avaliação quanto à necessidade ou não de prosseguimento desta TCE.



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

3. Os autos, então, foram encaminhados ao Núcleo de Fiscalização de Tecnologia da Informação – NFTI deste e. **Tribunal**, que, após realização da inspeção determinada, emitiu o **Relatório de Inspeção nº 7.0102/14 – NFTI** (fls. 245/255), no qual foi calculado o valor do prejuízo de R\$ 7.712.737,50 (valor original em 2006).

4. Após conhecimento do relatório mencionado no parágrafo anterior, a c. **Corte** prolatou a r. **Decisão nº 5.771/2014**, fl. 267, determinando à Secretaria de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal que prosseguisse com a TCE relativa ao contrato em comento.

5. Em 30/07/2015, a Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF, informou a este e. **Tribunal**, via Ofício nº 1.202/2015 – GAB/CGDF, fl. 280, que os autos da TCE haviam sido enviados à CODEPLAN para providências. Após tomar conhecimento, a c. **Corte** determinou na r. **Decisão nº 1.705/2016**, fl. 309, que a Companhia instaurasse a devida TCE, informando as medidas adotadas.

6. Em atendimento ao *decisum*, a CODEPLAN comunicou a constituição de Comissão de TCE para efetuar as análises necessárias (Ofício nº 329/2016 – PRESI, fls. 311/311v e anexos de fls. 312/325). Feitos os exames, foi emitido o Relatório de TCE nº 14/2017 – GETAS/DIEXE/COTCE/SUCOR (fls. 140/143v do Processo nº 410.001.434/2014-ap), avaliando o **prejuízo** ao erário em **R\$ 9.984.000,00** (valor total do contrato em 2006) e apontando como **responsáveis solidários** os Srs. **Durval Barbosa Rodrigues, Vagner Gonçalves Benck de Jesus, Ricardo Lima Espíndola, Messias Antônio Ribeiro Neto** e a **empresa SAPIENS Tecnologia da Informação Ltda**. Ressalte-se que esse entendimento foi corroborado pelo Controle Interno do Distrito Federal no Certificado de Auditoria – TCE nº 80/2018 – DINFA/CONIP/COGEI/SUBCI/CGDF (fls. 158/158v do Processo nº 410.001.434/2014-ap).

7. Quando da análise pelo Controle Externo, a Unidade Técnica, por meio da Informação nº 136/2018 – SECONT/3<sup>a</sup>DICONT (fls. 348/355), enumerando rol distinto de responsáveis e outro valor do prejuízo, apresentou sua avaliação nos seguintes termos (fls. 353/355):

“(…)

13. O NFTI identificou que foram executadas somente as duas primeiras atividades (Achado 2), o que geraria o pagamento de apenas 45% do valor executado, e houve apenas a entrega da documentação de 46 casos de uso das funcionalidades dos 91 inicialmente previstos, ou seja, somente 50,55% das funcionalidades foram detalhadas (Achado 1).

14. Dessa forma, a CODEPLAN deveria ter pago somente 45% do valor executado, se todas as funcionalidades estivessem sido detalhadas. Mas, como somente 50,55% do serviço foi efetivamente prestado, teremos que retirar o percentual de 49,45% dos 45% inicialmente calculado. Desta forma, a companhia deveria ter pago somente 22,75% do valor ajustado, ou seja, o montante de R\$ 2.271.360,00 (R\$ 9.984.000,00 x 0,2275).



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

15. Portanto, o prejuízo monta R\$ 7.249.190,00 (R\$ 9.520.550,00 – R\$ 2.271.360,00), tendo em vista que não houve o pagamento integral do contrato, conforme documentos fiscais acostados às fls. 05, 29 e 57 do Processo nº 121.000.010/2006 e às fls. 118, 127, 219 e 226 do Processo nº 121.000.335/2005, ou seja, 76,142554789% do valor dispendido.

16. A comissão tomadora considerou que os executores do Contrato nº 47/2005 não eram responsáveis pelos prejuízos identificados porque cabia aos mesmos apenas verificar a documentação elaborada pelo efetivo fiscalizador do contrato, o Sr. VAGNER GONÇALVES BENCK DE JESUS, o qual elaborava os Termos de Certificação dos Serviços (fls. 142.v/143\*).

17. Os Termos de Certificação de Serviço e os Relatórios de Atividades foram confeccionados e acostados aos Processos apensos nº 121.000.010/2006 (1) e 121.000.335/2005 (2) conforme a seguir detalhado.

Nota Fiscal			Termo de Certificação de Serviços		Relatório de Atividades	
Número	Data de execução	Valor em 2006 (R\$)	Assinante (s)	Folhas	Assinante	Folhas
012	21/12/05-31/12/05	590.850,00	Vagner Gonçalves Benck de Jesus	05 (1)	Francisco de Paula Cardoso	06/09 (1)
020	01/01/06-31/01/06	1.664.000,00	Vagner Gonçalves Benck de Jesus	29 (1)	Francisco de Paula Cardoso	30/34 (1)
026	01/02/06-28/02/06	1.664.000,00	Vagner Gonçalves Benck de Jesus e Francisco de Paula Cardoso	57 (1)	Francisco de Paula Cardoso	58/61 (1)
033	01/03/06-31/03/06	1.664.000,00	Vagner Gonçalves Benck de Jesus	118 (2)	Francisco de Paula Cardoso	119/122 (2)
040	01/04/06-31/04/06	1.664.000,00	Vagner Gonçalves Benck de Jesus	127 (2)	Francisco de Paula Cardoso	128/131 (2)
048	01/05/06-31/05/06	1.664.000,00	Joel Francisco Barbosa	219 (2)	Francisco de Paula Cardoso	220/222 (2)
055	01/06/06-11/06/06	609.700,00	Joel Francisco Barbosa	226 (2)	Francisco de Paula Cardoso	227/230 (2)
<b>TOTAL</b>		<b>9.520.550,00</b>				

18. O Sr. VAGNER GONÇALVES BENCK DE JESUS e o Sr. JOEL FRANCISCO BARBOSA eram empregados da CODEPLAN e ocuparam o cargo de Coordenador de Planejamento de Projetos no período do referido ajuste, enquanto que o Sr. FRANCISCO DE PAULA CARDOSO era Diretor Executivo da empresa contratada. Desta forma, deixaremos de propor a citação do último, tendo em vista que a empresa será considerada responsável.

19. Considerando os pagamentos relacionados acima, iremos calcular o valor do prejuízo por nota fiscal.

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

Nota Fiscal		Valor do Prejuízo em 2006 (76, 142554789%)	Responsáveis
Número	Valor Pago		
012	590.850,00	449.888,28	Vagner Gonçalves Benck de Jesus
020	1.664.000,00	1.267.012,11	
026	1.664.000,00	1.267.012,11	
033	1.664.000,00	1.267.012,11	
040	1.664.000,00	1.267.012,11	
<b>TOTAL</b>		<b>5.517.936,73</b>	
048	1.664.000,00	1.267.012,11	Francisco de Paula Cardoso
055	609.700,00	464.241,16	
<b>TOTAL</b>		<b>1.731.253,27</b>	
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>9.520.550,00</b>	<b>7.249.190,00</b>	

20. A comissão tomadora também entendeu como responsáveis pelos prejuízos o Sr. Durval Barbosa Rodrigues, Diretor-Presidente da CODEPLAN e o Sr. Ricardo Lima Espíndola, Diretor de Gestão da CODEPLAN, por terem exercido os respectivos cargos no período de execução do ajuste inquinado (fl. 143\*).

21. A simples titulação em cargo da Administração Pública não imputa responsabilidade aos mesmos por ocorrência de prejuízo ao erário. Deve-se demonstrar, o que a comissão tomadora não fez, que os atos por eles praticados colaboraram para a existência do dano ao erário.

22. A simples autorização de pagamento, fundamentada em documentação, até aquele momento, hábil, não pode ser considerada como fato gerador do prejuízo identificado. Dessa forma, somos por deixar de relacionar os gestores da CODEPLAN na citação a ser proposta.

23. Por outro lado, a indicação da Empresa SAPIENS Tecnologia da Informação Ltda. como responsável pelo dano ao erário deverá ser ratificada, tendo em vista que recebeu recursos públicos distritais sem a devida contraprestação.

24. Desta forma, cumprindo determinação constante na Ordem de Serviço SEGECEX nº 003/2012, iremos elaborar a tabela de responsáveis com os valores atualizados até 2018 (fl. 346).

Nº	Nome completo	CPF ou CNPJ	Valor do débito atualizado em 2018	Data de constituição do débito
1	SAPIENS Tecnologia da Informação Ltda.	02.926.943/0001-75	R\$ 10.781.218,44 (solidário)	21/12/2005 a 31/04/2006
2	Vagner Gonçalves Benck de Jesus	184.891.761-91		21/12/2005 a 31/04/2006
3	SAPIENS Tecnologia da Informação Ltda.	02.926.943/0001-75	R\$ 3.382.608,50 (solidário)	01/05/2006 a 11/06/2006
4	Joel Francisco Barbosa	167.152.094-72		01/05/2006 a 11/06/2006

(...)"

8. Após o exame, o Diretor da 3ª Divisão de Contas, nos termos do Despacho nº 52/2018 – SECONT/3ªDICON, fls. 358/359 e documentos às fls. 356/357, assentiu parcialmente com o encaminhamento proposto na referida informação, considerando nova



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

feitura do cálculo do montante do prejuízo, o qual deveria ser elaborado levando-se em conta os valores efetivamente pagos à empresa, líquidos de impostos. Assim, chegou à conclusão:

“(…)

2. Assentimos parcialmente com o encaminhamento proposto, **cabendo contudo, refazer o cálculo, considerando os valores efetivamente pagos à empresa, líquidos de impostos**, conforme a tabela seguinte:

Nota Fiscal			Valor do Prejuízo (76,142554789%)	Responsáveis
Nº	Valor Pago	Fls. (*)		
012	524.970,22	24	399.725,74	Vagner Gonçalves Benck de Jesus
020	1.478.464,00	50	1.125.740,26	
026	1.528.384,00	77	1.163.750,62	
033	1.528.384,00	102	1.163.750,62	
040	1.528.384,00	118	1.163.750,62	
<b>TOTAL</b>			<b>5.016.717,87</b>	
048	1.528.384,00	131	1.163.750,62	Francisco de Paula Cardoso
055	560.009,45	142	426.405,50	
<b>TOTAL</b>			<b>1.590.156,13</b>	
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>8.676.979,67</b>		<b>6.606.874,00</b>	

3. Portanto, consoante determinação da Ordem de Serviço SEGECEX nº 003/2012, os valores dos débitos atualizados até 2018 ficam representados na forma da tabela seguinte.

Nº	Nome completo	CPF ou CNPJ	Valor do débito	Data de constituição do débito
1	SAPIENS Tecnologia da Informação Ltda.	02.926.943/0001-75	R\$ 9.801.912,17 (solidário)	21/12/2005 a 31/04/2006
2	Vagner Gonçalves Benck de Jesus	184.891.761-91		21/12/2005 a 31/04/2006
3	SAPIENS Tecnologia da Informação Ltda.	02.926.943/0001-75	R\$ 3.106.925,91 (solidário)	01/05/2006 a 11/06/2006
4	Joel Francisco Barbosa	167.152.094-72		01/05/2006 a 11/06/2006

(…)” (Grifamos).

9. Assim, considerando a divergência de valores, levando em conta que o relatório inicial de inspeção havia sido feito pelo NFTI, ponderou ser “(…) *prudente, preliminarmente, submeter a questão à avaliação daquele Núcleo especializado* (…)", fl. 359.

10. Enviados os autos ao referido Núcleo, este se manifestou por meio da Nota Técnica nº 46/2018 – NFTI, fls. 361/363, pela qual concluiu que a apuração deveria ser feita levando-se em conta os valores líquidos de impostos, isto é, o montante que a empresa efetivamente recebeu.

11. Dessa forma, após o retorno dos autos à SECONT, a Área Técnica, por meio da Informação nº 203/2018 – SECONT/3ª DICONT, fls. 364/372, destacou que:

“(…)

11. *Da conclusão aventada pelo NFTI, considerando-se que houve duas manifestações desta 3ª DICONT, sendo elas a Informação nº 136/2018 – SECONT/3ª DICONT (fls. 348/355) e o Despacho nº 52/2018 – SECONT/3ª DICONT*

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

(fls. 358/359), no qual ocorreu a proposição de refazimento do cálculo levando-se em conta os valores efetivamente pagos à empresa, líquidos de impostos, o valor base utilizado como cálculo foi de R\$ 8.676.979,97, chegando-se ao montante do prejuízo em 2006, líquido de impostos, de R\$ 6.606.874,00 (fl. 358), não sendo o valor pontuado pelo NFTI no § 11 da NT colacionada no parágrafo anterior.

12. Desse modo, tomando por base a ponderação do Núcleo especializado de que (...) o prejuízo deve ser apurado tomando como base os valores efetivamente pagos à empresa, líquido de impostos (...), em resposta ao suscitado no Despacho nº 52/2018 – SECONT/3ªDICONTE, será proposta a citação dos responsáveis nos termos da Matriz de Responsabilização à fl. 357 e pelo montante do prejuízo atualizado via SINDEC à fl. 356 (documentos do referido despacho). Consoante tabela a seguir:

Nº	Nome completo	CPF ou CNPJ	Valor do débito	Data de constituição do débito
1	SAPIENS Tecnologia da Informação Ltda.	02.926.943/0001-75	R\$ 9.801.912,17 (solidário)	21/12/2005 a 31/04/2006
2	Vagner Gonçalves Benck de Jesus	184.891.761-91		21/12/2005 a 31/04/2006
3	SAPIENS Tecnologia da Informação Ltda.	02.926.943/0001-75	R\$ 3.106.925,91 (solidário)	01/05/2006 a 11/06/2006
4	Joel Francisco Barbosa	167.152.094-72		01/05/2006 a 11/06/2006

Fonte: Despacho nº 52/2018 – SECONT/3ªDICONTE, fl. 359.

”(Grifos acrescidos)

12. Por fim, a referida Instrução sugeriu ao e. **Plenário** que:

“I. tome conhecimento da Tomada de Contas Especial objeto do Processo nº 410.001.434/2014 e dos Processos nºs. 017.001.600/2008, 121.000.010/2006 e 121.000.335/2005;

II. nos termos do artigo 13, inciso II, da Lei Complementar nº 1/1994, ordene a citação dos seguintes responsáveis, para, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentarem alegações de defesa ou recolherem a quantia a cada um imputada:

a) empresa SAPIENS Tecnologia da Informação o valor de R\$ 12.908.838,08, atualizado em 05.05.2018, decorrente das irregularidades na execução do Contrato nº 47/2005 – CODEPLAN x SAPIENS Tecnologia da Informação Ltda., pelo recebimento de recursos públicos sem a devida contraprestação, especificamente quanto às Notas Fiscais nºs. 012/2006, 020/2006, 026/2006, 033/2006, 040/2006, 048/2006 e 055/2006, no período de 21.12.2005 a 11.06.2006;

b) Sr. Vagner Gonçalves Benck de Jesus, fiscal do Contrato nº 47/2005 – CODEPLAN x SAPIENS Tecnologia da Informação Ltda., em solidariedade com a empresa referida no item a), o valor de R\$ 9.801.912,17, atualizado em 05.05.2018, decorrente do atesto por serviços não prestados no referido termo contratual, especificamente quanto às Notas Fiscais nºs. 012/2006, 020/2006, 026/2006, 033/2006 e 040/2006, no período de 21.12.2005 a 30.04.2006; e

c) Sr. Joel Francisco Barbosa, fiscal do Contrato nº 47/2005 – CODEPLAN x SAPIENS Tecnologia da Informação Ltda., em solidariedade com a empresa referida no item a), o valor de R\$ 3.106.925,91, atualizado em 05.05.2018, decorrente do atesto por serviços não prestados no referido termo contratual,



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

*especificamente quanto às Notas Fiscais nºs. 048/2006 e 055/2006, no período de 01.05.2006 a 11.06.2006;*

*III. autorize o retorno dos autos à Secretaria de Contas para as providências pertinentes.” (Grifos originais).*

13. As propostas acima foram acolhidas integralmente pelo Secretário de Controle Externo (fl. 372v).

14. Feito o relato, esta Representante Ministerial passa a opinar.

15. De início, este **MPC/DF** destaca sua **convergência** com o posicionamento e as sugestões emanadas da Unidade Técnica na Informação nº 203/2018 – SECONT/3ª DICONT (fls. 364/372).

16. Sem maiores delongas, entendo, contudo, importante ressaltar que, **em 10 de novembro de 2014**, o **Parquet** já havia se posicionado<sup>1</sup> no sentido de que o prosseguimento desta TCE poderia ser realizado pelo próprio órgão técnico, haja vista que o prejuízo já havia sido configurado e devidamente valorado pelo NFTI, restando pendente apenas a identificação dos responsáveis, levantamento esse que poderia ser feito no âmbito da Secretaria de Contas.

17. Em **03 de março de 2016**, novamente o **MPC/DF** manifestou o entendimento acima mencionado, ressaltando que os presentes autos tratam “(...) *de irregularidades graves que desde 2008 vêm sendo objeto de deliberações do e. TCDF com vistas à devida apuração, mas que, lamentavelmente, ainda hoje, **passados oito anos**, conforme salientado pelo órgão técnico, remanesce não efetivada a TCE pelos órgãos do GDF*” (fl. 301).

18. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas aquiesce** com as propostas ofertadas pela Unidade Técnica e transcritas no parágrafo 12 deste Parecer.

É o Parecer.

Brasília, 11 de fevereiro de 2019.

**CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA**  
Procuradora em substituição

<sup>1</sup> Mediante o Parecer nº 1.059/2014 – MF, da lavra da então Procuradora Márcia Farias, fls. 257/258.