



TCE-MT  
Fls. \_\_\_\_\_  
Rub. \_\_\_\_\_

Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

## RELATÓRIO TÉCNICO DE RECURSO ORDINÁRIO DAS CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE NOBRES REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2011

**PROCESSO Nº** : 13.913-0/2011  
**PRINCIPAL** : PREFEITURA MUNICIPAL DE NOBRES  
**CNPJ** : 03.424.272/0001-07  
**ASSUNTO** : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2011 -  
RECURSO ORDINÁRIO  
**GESTOR** : JOSÉ CARLOS DA SILVA  
**RELATOR** : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM  
**AUDITOR** : GABRIEL LIBERATO LOPES

### Exmo. Sr. Conselheiro Relator:

Trata o presente relatório de análise do recurso ordinário interposto pelo Sr. José Carlos da Silva, Prefeito Municipal de Nobres, contra a decisão proferida no Acórdão nº 558/2012-TP.

### 1. INTRODUÇÃO

Em 25 de setembro de 2012, o Plenário deste Tribunal de Contas julgou regulares, com recomendações e determinações legais, as contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Nobres relativas ao exercício de 2011. Essa decisão foi proferida no Acórdão nº 558/2012-TP, cujo voto condutor foi de autoria do Conselheiro Waldir Júlio Teis.

Em 15 de outubro de 2012, o Gestor, por intermédio de seus advogados constituídos nos autos, apresentou recurso ordinário (fls. 1072/1120) visando promover o afastamento da determinação inscrita na alínea a do Acórdão:

- a) **1.321,47 UPF's/MT**, referente à irregularidade apontada no subitem 4.1, e que nas próximas contratações e aquisições, certifique-se de que o que foi adquirido ou contratado, atenda de fato a finalidade para a qual foi feito o dispêndio, obedecendo assim, o princípio da economicidade e da finalidade do gasto.



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

TCE-MT  
Fls. \_\_\_\_\_  
Rub. \_\_\_\_\_

Após verificar os requisitos de admissibilidade, o Conselheiro Presidente, José Carlos Novelli, decidiu pelo conhecimento do recurso interposto pelo Recorrente, recebendo-o nos efeitos devolutivo e suspensivo (fls. 1122/1123).

Em 30 de outubro de 2012, a Coordenadoria de Expediente do TCE-MT realizou o devido sorteio automatizado de processos na forma prevista no art. 277 do Regimento Interno, passando os autos à relatoria do Conselheiro Antonio Joaquim.

## 2. ANÁLISE

Em decorrência das manifestações da Equipe Técnica, do Subsecretário de Controle Externo, do Ministério Público de Contas e da Defesa serem divergentes quanto à aplicação da irregularidade 4.1, a presente análise abordará criteriosamente a irregularidade desde o apontamento inicial no relatório técnico de auditoria até o recurso ordinário.

Ao analisar as contas de gestão do exercício de 2011, a Equipe Técnica constatou a ocorrência de irregularidade na execução do Contrato nº 07/2011, referente ao fornecimento de softwares para integrar o Sistema de Gestão Pública do Município de Nobres, a ser implementado pela empresa ÁGILI SOFTWARES PARA ÁREA PÚBLICA LTDA. Consta no **Item 8 – Conclusão** do Relatório de Auditoria (fl. 575):

**4 - HB 06. Contrato\_Grave\_06.** Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei nº 8.666/1993 e demais legislações vigentes):

4.1 - Na análise dos processos de despesas, referente ao Contrato nº. 07/2011, celebrado entre a Prefeitura e a empresa Ágili Softwares para Área Pública Ltda., cujo objeto é a contratação de empresa locadora de softwares para administração pública, constamos que **determinados sistemas** constantes do Termo de Referência e planilha de preços **não foram implantados e não funcionavam** apesar dos pagamentos estarem sendo efetuados normalmente-(item 3.4.2); (grifei).

A interpretação literal do termo “**não foram implantados e não funcionavam**” é redundante na medida em que a implantação é condição necessária para o funcionamento. Adotando-se essa premissa, o objeto da irregularidade apontada é: “**determinados sistemas não foram implantados**”. No Relatório de Auditoria consta que os sistemas não implantados foram: o Sistema de Frotas, o Sistema de Nota Fiscal Controlada e o Sistema Portal Web (fls. 555/557).



TCE-MT

Fls.

Rub. \_\_\_\_\_

Secretaria de Controle Externo

Conselheiro Antonio Joaquim

Telefone: 3613-7173 / 7175

e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

Visando afastar a irregularidade apontada, a defesa do Gestor (fl. 664) se limitou a simplesmente afirmar que os sistemas foram devidamente implantados. A Defesa não juntou aos autos documentos comprobatórios da efetiva instalação dos sistemas. No entanto, vale ressaltar que o ônus da prova cabe a quem tem o dever constitucional de prestar contas (Acórdão nº 1.891/2006 – TCU – 1ª Câmara).

Embora os argumentos trazidos pela Defesa não fossem suficientes para desconstituir o apontamento inicial, a Equipe Técnica sanou a irregularidade baseada exclusivamente na afirmação do Gestor, conforme demonstra o Relatório Técnico de Defesa (fls.820/821):

Na análise da defesa, **evidencia-se que os interessados são taxativos em afirmar que os sistemas foram devidamente implantados** e se encontram em fase de treinamento os servidores para seu correto manuseio.

Diante disso, considera-se sanado o apontamento. *(grifei)*.

Ao manifestar-se sobre a Defesa, o Subsecretário de Controle Externo divergiu da Equipe Técnica e manteve a irregularidade. Embora até aquele momento não houvesse provas materiais constituídas nos autos da efetiva implementação dos sistemas, o Subsecretário entendeu que **“a irregularidade foi apontada pela equipe técnica devido à não utilização do sistema”** extrapolando à simples instalação de um software (fl. 868):

O questionamento extrapola a simples instalação de um software, trata-se de descumprimento do princípio constitucional da economicidade, considerando que houve a contratação de um sistema, mediante pagamentos mensais de R\$ 3.900,00, sem a devida utilização por parte da Prefeitura, ou seja, o Prefeito utilizou indevidamente recursos públicos. **Não houve respeito ao Princípio da Economicidade, por se tratar de despesa com sistemas não utilizados**, gerando gastos desnecessários durante o exercício de 2011, dessa forma, sugere-se ao Conselheiro Relator que mantenha a irregularidade apresentada no item 4, assim como determine ao Prefeito que promova **o ressarcimento no valor de R\$ 46.800,00 (1.321,47 UPF's – 672,02 (1º semestre) e 649,45 (2º semestre))**. *(grifei)*.

O entendimento do Subsecretário foi determinante para resultado do processo porque foi aceito como sugestão pelo Conselheiro Relator, cujo voto apresentado foi seguido pelos demais Conselheiros no julgamento das contas anuais, conforme observa-se no Voto do Relator (fls. 1031/1033):



TCE-MT

Fls.

Rub. \_\_\_\_\_

**Secretaria de Controle Externo**

Conselheiro Antonio Joaquim

Telefone: 3613-7173 / 7175

e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

Não houve respeito ao Princípio da Economicidade, por se tratar de despesa com sistemas não utilizados, gerando gastos desnecessários durante o exercício de 2011. Dessa forma, sugeriram a este Relator que mantenha a irregularidade do item 4, assim como determine ao prefeito que promova o ressarcimento no valor de R\$ 46.800,00 (1.321,47 UPFs-MT – 672,02 (1º semestre) e 649,45 (2º semestre)).

**Considero a sugestão do Subsecretário e da Secretaria de Controle Externo, e não dou por sanada a irregularidade,** pois, entendo que não se pode afastar uma irregularidade ou saná-la, baseado somente nas afirmações do gestor. (*grifei*).

Em contestação, já em sede de recurso ordinário, a Defesa alegou que o entendimento do Subsecretário de Controle Externo **ampliou/excedeu** os termos iniciais do apontamento 4.1, **que em momento algum tratava sobre a subutilização dos sistemas contratados**, gerando prejuízos ao Devido Processo Legal, ao Princípio do Contraditório e da Ampla Defesa.

A Defesa argumentou que quando o Subsecretário aportou novas considerações, fazendo incluir novo entendimento ao texto do apontamento, **havia precluído a fase de apresentação de defesa por parte do Gestor Público, que não teve a possibilidade de se defender sobre a alegação de subutilização dos sistemas licitados, ferindo o Princípio da Ampla Defesa e do Contraditório** (fl. 1078).

Neste ponto é importante tecer algumas considerações:

- 1) ao apontar a irregularidade, a Equipe Técnica não trouxe aos autos documentos comprobatórios da **não implantação** dos sistemas, embora o ônus da prova coubesse a quem tem o dever constitucional de prestar contas;
- 2) ao apresentar a Defesa, o Gestor não constituiu provas da efetiva **implantação** dos sistemas, ou seja, até aqui não era possível concluir com convicção nem que os sistemas foram implantados e nem que os sistemas não foram implantados;
- 3) ao acatar a Defesa, a Equipe Técnica fragilizou sobremaneira a credibilidade do apontamento inicial;



- 4) ao manifestar-se, o Subsecretário enveredou a discussão para a seara da **não utilização** dos sistemas, tirando de foco da **não implantação**, assumindo tacitamente como verdadeira a afirmação de que os sistemas foram implantados;
- 5) o Subsecretário não constatou *in loco* a **não utilização** dos sistemas, tendo como fundamento para sua conclusão apenas a **afirmação** da Equipe Técnica, que posteriormente reviu sua própria afirmativa inicial (acatou a Defesa);
- 6) Com efeito, o Gestor não se defendeu sobre a alegação de subutilização dos sistemas, considerando-se que o objeto da irregularidade apontada é: **“determinados sistemas não foram implantados”**.

Maior dúvida ainda foi lançada ao processo quando o Ministério Público de Contas, ao manifestar seu parecer (fls. 910/913), também tomou como verdadeira a afirmação de que os sistemas foram de fato implantados, entretanto divergindo dos entendimentos do Auditor e do Subsecretário ao qualificar a glosa como **“locupletamento ilícito da Administração Pública”**:

47. Dessarte, apesar das alegações do gestor, a irregularidade é flagrante e, portanto, **deve ser mantida**. Ademais, deve-se **aplicar multa regimental ao gestor com os rigores da Lei**, já que negligente para com suas funções, levando-se em consideração a maior valor possível.

48. Todavia, **diferentemente do colocado pelo Subsecretário de Controle Externo e pelo Auditor Público Externo**, o Parquet entende que os valores dispendidos para o pagamento dos serviços da empresa **não devem ser ressarcidos**, haja vista que conceituaria **locupletamento ilícito da Administração Pública**.

49. Isso porque, **a empresa de fato realizou a implantação do software contratado**, conforme a própria SECEX alegou, ou seja, realizou, mesmo que parcialmente, o serviço a que fora contratada.

50. Portanto, caberia no momento, aplicar **determinação ao gestor**, nos termos da cláusula décima quinta do contrato celebrado entre a Prefeitura e a empresa (fls. 204), **para que exija o fiel cumprimento do contrato no prazo máximo de 10 (dez) dias**, sob pena de incidir as penalidades e sanções na cláusula expostas, inclusive, com a declaração de idoneidade da empresa. (*grifei*).



Como última tentativa para se constatar a efetiva implantação dos sistemas, restaria acatar o pedido da Defesa para analisar os documentos aportados no recurso ordinário (Anexo I – fls. 1087/1118) como provas da implantação dos sistemas. Ocorre que esses documentos trazidos pela Defesa referem-se ao exercício de 2012, em nada esclarecendo sobre a implantação dos sistemas no exercício de 2011.

Diante desse imbróglio processual, **sustenta-se que não é possível afirmar, com convicção, nem que os sistemas não foram implantados e nem que foram implantados porém não foram utilizados (subutilizados)**. É imprescindível enfatizar que a convicção é um elemento fundamental, portanto indispensável, para a determinação de ressarcimento ao erário público, conquanto havendo dúvidas deve-se afastar a irregularidade.

### 3. CONCLUSÃO

Considerando-se que as provas trazidas aos autos foram insuficientes para formar a convicção da existência da irregularidade 4.1, especialmente no que tange à não implantação dos sistemas, e nem mesmo quanto à subutilização, sugere-se que Vossa Excelência promova a reforma Acórdão nº 558/2012-TP visando **suprimir a alínea a**, e por consequência, o dever do Gestor em ressarcir ao erário municipal o valor equivalente a 1.321,47 UPF's/MT.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DA PRIMEIRA RELATORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. Cuiabá, 13 de setembro de 2013.

**GABRIEL LIBERATO LOPES**  
Auditor Público Externo