



PROCESSO Nº : 17814-4/2012
UNIDADE : SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO DE CUIABÁ
RECURSO ORDINÁRIO
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA – EXERCÍCIO DE 2012
RECORRENTES : SÓLIDA INFORMÁTICA LTDA
ROSA MIDORI FEITOSA
EMERSON FIGUEIREDO DE MATTOS
ADRIANA PAULA BARBOSA DA SILVA
AMORIM – AUDITORIA E PERÍCIA CONTÁBIL EIRELI - EPP
RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

PARECER Nº 2.448/2016

RECURSOS ORDINÁRIOS. SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO DE CUIABÁ. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. INEXECUÇÃO CONTRATUAL. PARECER PELO CONHECIMENTO DOS RECURSOS, PROVIMENTO DO RECURSO INTERPOSTO POR ADRIANA PAULA BARBOSA DA SILVA, PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO INTERPOSTO POR SÓLIDA INFORMÁTICA LTDA. E NÃO PROVIMENTO DOS RECURSOS INTERPOSTOS POR ROSA MIDORI FEITOSA, EMERSON FIGUEIREDO DE MATTOS E AMORIM AUDITORIA E PERÍCIA CONTÁBIL EIRELI - EPP.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **recursos ordinários** interpostos pela empresa **Sólida Informática Ltda., Rosa Midori Feitosa** (Gestora do Contrato nº 7226/2012), **Adriana Paula Barbosa da Silva** (ex-Secretária de Municipal de Gestão de Cuiabá), **Emerson Figueiredo de Mattos** (Gestor do Contrato nº 7226/2012) e empresa **Amorim –**



Auditoria e Perícia Contábil EIRELI - EPP (nome fantasia Síntese – Perícia Auditoria e Consultoria Contábil) em face do **Acórdão nº 70/2015-TP**, publicado em 20/07/2015, que julgou parcialmente procedente representação de natureza interna formulada em desfavor da **Secretaria Municipal de Gestão de Cuiabá**, com recomendações, determinações legais, aplicação de multas, determinação para restituição ao erário e instauração de Tomada de Contas.

2. O Acórdão nº 70/2015-PC, pronunciado em sessão plenária realizada no dia 08/07/2015, com data de publicação no Diário Oficial de Contas no dia 20/07/2015, foi proferido no seguinte sentido:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo, em parte, com o Parecer nº 432/2015 do Ministério Público de Contas em, julgar **PARCIALMENTE PROCEDENTE a Representação de Natureza Interna formulada em desfavor da Secretaria Municipal de Gestão de Cuiabá, sob a responsabilidade à época da ex-Secretária Municipal de Gestão, Sra. Adriana Paula Barbosa Silva, sendo os Srs. Wilson Pereira dos Santos – ex-Prefeito Municipal de Cuiabá, Renato Raul Spinelli - ex-Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, Lamartine Godoy Neto - ex-secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão e atual Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano, Thiago Eric Bastos - ex-Coordenador de Infraestrutura da Diretoria Tecnologia da Informação e atual Assistente Técnico da Diretoria de Tecnologia da Informação da Secretaria Municipal de Gestão, Frankssuel Evandro Almeida da Cunha - ex-Diretor de Patrimônio e Serviços do Município, Eduardo Branco Ayala – ex- Superintendente de Patrimônio e Serviços do Município, João Rodrigo Ezequiel – ex- Superintendente Interino de Patrimônio e Serviços do Município, Luiz Mário de Barros – ex- Controlador Geral do Município, Rosa Midori Feitosa - Gestora do Contrato nº 7.226/2012 e Emerson Figueiredo de Matos - Gestor do Contrato nº 7226/2012, acerca de irregularidades na execução dos Contratos nºs 11/2010 e 7.226/2012, cujos objetos foram a regularização do patrimônio público do município de Cuiabá, celebrados com o Consórcio Vitórias Net, composto pelas empresas Sólida Informática Ltda., representada pelos Srs. Márcio Akira Okamura –representante legal, Marcelo Alves Puga – OAB/MT nº 5.058 e outros – procuradores e Ginaira Lene de Amorim e Amorim Ltda. - Síntese Perícia, Auditoria, Assessoria e Consultoria Contábil, representada pela Sra. Ginaira Lene de Amorim – Gerente de Auditoria, Consultoria e Levantamentos Contábeis; **recomendando** à atual gestão que alerte os seus secretários municipais sobre a necessidade de cumprir o artigo 67 da Lei nº 8.666/93 e a Súmula 5 deste Tribunal que preceituam sobre a obrigatoriedade de assegurar que a execução do contrato seja acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado para tal fim; **determinando**, ainda, a Sra. Adriana Paula Barbosa Silva e a empresa Sólida Informática Ltda., que**



restituem, solidariamente, aos cofres públicos municipais o valor de **R\$ 25.650,00** (vinte e cinco mil, seiscentos e cinquenta reais), pela irregularidade dos item 6 e subitens 19.3 e 19.4; e, ainda, **aplicar** a Sra. Adriana Paula Barbosa Silva e a empresa Sólida Informática Ltda., a **multa** de **22,59 UPFs/MT**, para cada um, correspondente a **10%** sobre o valor do dano, com fundamento no artigo 287 do Regimento Interno deste Tribunal; e, ainda, **determinando** a empresa SÍNTESE, que **restitua**, aos cofres públicos municipais o valor de **R\$ 863.918,25** (oitocentos e sessenta e três mil, novecentos e dezoito reais e vinte e cinco centavos), e, ainda, **aplicar** a empresa SÍNTESE, a **multa** de **760,96 UPFs/MT**, correspondente a **10%** sobre o valor do dano, com fundamento no artigo 287 do Regimento Interno deste Tribunal; e, ainda, nos termos do 6º, II, "a", da Resolução Normativa nº 17/2010, **aplicar** ao Sr. Wilson Pereira dos Santos e Renato Raul Spinelli, a **multa** de **11 UPFs/MT**, para cada um, em razão da irregularidade do item 1 constante do relatório preliminar; **aplicar** ao Sr. Lamartine Godoy Neto, a **multa** no valor de **31 UPFs/MT**, sendo 11 UPFs/MT pela irregularidade do item 2 e 20 UPFs/MT pela irregularidade do item 3 do relatório preliminar; **aplicar** aos Srs. Frankssuel Evandro Almeida da Cunha, João Rodrigo Ezequiel e Eduardo Branco Ayala, a **multa** no valor de **40 UPFs/MT**, para cada um, sendo 20 UPFs/MT em razão da irregularidade do item 14 e 20 UPFs/MT pela irregularidade do subitem 15.2 do relatório preliminar; **aplicar** ao Sr. Tiago Eric Bastos a **multa** de **60 UPFs/MT**, sendo 20 UPFs/MT para cada uma das irregularidades descritas nos itens 14 e 18 e subitem 15.2 do relatório preliminar; **aplicar** à Sr. Adriana Paula Barbosa Silva, a **multa** de **11 UPFs/MT** em razão da irregularidade no item 7 do relatório preliminar; e, por fim, **aplicar** aos Srs. Emerson Figueiredo de Matos e Rosa Midori Feitosa, a **multa** de **20 UPFs/MT**, para cada um, em razão da irregularidade do item 3 do relatório complementar, cujas multas deverão ser recolhidas, com recursos próprios, **no prazo de 60 dias**. **Determina-se** com supedâneo no artigo 155, § 2º do Regimento Interno, a instauração do procedimento de Tomada de Contas no âmbito deste Tribunal, que deverá ser concluída no **prazo de 120** (cento e vinte) dias, a fim de verificar de forma precisa se o dano pelos serviços não prestados do Contrato 7.222/2012 totalizou o valor de R\$ 1.251.447,11 (hum milhão, duzentos e cinquenta e um mil, quatrocentos e quarenta e sete reais e onze centavos) e notificar os principais responsáveis. **Encaminhe-se** cópia desta decisão à Secretaria de Controle Externo da Primeira Relatoria, para conhecimento e providências acerca da instauração do procedimento de Tomada de Contas. **Encaminhe-se** cópia digital dos autos ao Ministério Público Estadual, para conhecimento e providências que entender pertinentes.

3. Após regular sorteio, foi designado como relator dos recursos o Conselheiro José Carlos Novelli, sendo os autos submetidos à sua apreciação para o exercício do Juízo de Admissibilidade quanto à adequação procedimental, legitimidade e interesse, oportunidade em que foram **recebidos todos os recursos ordinários interpostos**.



4. Em seguida, os autos foram submetidos à apreciação da **Secretaria de Controle Externo** (fls. 2915/2937) competente que, examinando as razões recursais, concluiu pelo provimento parcial dos recursos apresentados pela empresa **Sólida Informática Ltda. e Adriana Paula Barbosa Silva** e não provimento dos demais recursos.

5. Registra-se que mediante o Acórdão nº 331/2015-PC a empresa Amorim – Auditoria e Perícia Contábil EIRELI – EPP teve negado o provimento de embargos de declaração opostos contra o Acórdão nº 70/2015-PC.

6. Após a manifestação da equipe técnica, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para análise dos recursos e emissão de parecer.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da Preliminar

7. O *Parquet* de Contas entende estarem presentes os requisitos de admissibilidade das peças recursais, quais sejam, o cabimento, a legitimidade, o interesse processual e a tempestividade.

8. O Acórdão nº 70/2015-TP, foi divulgado no Diário Oficial de Contas do Tribunal de Contas – DOC do dia 17/07/2015, sendo considerada como data de publicação o dia 20/07/2015. Desta feita, o termo final para apresentação de recursos seria o dia 04/08/2015.

9. Ocorre que em **04/08/2015**, a empresa Amorim Auditoria e Perícia Contábil EIRELI - EPP **apresentou recurso de embargos de declaração**, interrompendo o prazo para apresentação dos demais recursos a todas as partes interessadas.

10. Trata-se, portanto, do efeito interruptivo do prazo para a interposição de outras espécies recursais, **a serem eventualmente apresentados por qualquer das partes envolvidas**, conforme previsão do art. 583, *caput*, do Código de Processo Civil de 1973, aplicado subsidiariamente aos processos em trâmite nesta Corte de Contas, nos

4



termos do art. 144 do Regimento Interno.

11. Veja-se o que dispunha a norma processual, **vigente quando da interposição do recurso de embargos declaratórios**:

Art. 538. Os embargos de declaração interrompem o prazo para a interposição de outros recursos, **por qualquer das partes**. (grifou-se)

12. Ademais, quanto ao dispositivo legal supracitado aplicado no âmbito civil, o Superior Tribunal de Justiça reafirma que o prazo da parte contrária opor embargos de declaração à decisão recorrida também será interrompido:

PROCESSO CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ARTIGOS 538. EMBARGOS DECLARATÓRIOS. INTERRUÇÃO DO PRAZO PARA OUTROS RECURSOS. 1. Os embargos declaratórios interrompem o prazo para a interposição de outros recursos, **por qualquer das partes**, inclusive para novos embargos declaratórios. 2. Recurso especial conhecido parcialmente. (REsp 444162/GO, Rel. Ministro PAULO GALLOTTI, SEXTA TURMA, julgado em 26/06/2003, DJ 12/08/2003 p. 261) (grifou-se)

13. **Conclui-se, portanto, que o termo final para a interposição de recursos foi a data de 05/02/2016**, quinze dias contados da publicação do Acórdão nº 331/2015-PC, que negou provimento aos embargos de declaração interpostos pela empresa Amorim Auditoria e Perícia Contábil EIRELI - EPP.

14. A empresa **Sólida Informática Ltda.** protocolou o recurso ordinário em 31/07/2015, sendo, portanto, tempestivo.

15. A **Sra. Rosa Midori Feitosa** apresentou tempestivamente o recurso ordinário em 03/08/2015.

16. A **Sra. Adriana Paula Barbosa da Silva** apresentou o recurso ordinário em 04/08/2015, dentro do prazo legal.

17. O **Sr. Emerson Figueiredo de Mattos** interpôs o recurso ordinário em 11/08/2015, dentro do prazo, considerando-se a interrupção do prazo recursal decorrente da apresentação de embargos declaratórios.

18. A empresa **Amorim – Auditoria e Perícia Contábil EIRELI - EPP**



interpôs recurso em 05/02/2016, tempestivamente, considerando-se a interrupção do prazo recursal decorrente da apresentação de embargos declaratórios.

19. Ademais, verifica-se que os recorrentes são partes legítimas.
20. Outrossim, tem-se que o recurso ordinário é modalidade recursal adequada para impugnar as deliberações proferidas pelo Tribunal Pleno e pelas Câmaras, nos termos do artigo 270, I, do Regimento Interno do TCE/MT.

2.2. Do Mérito Recursal

2.2.1. Sólida Informática Ltda.

21. As irregularidades pelas quais a empresa Sólida Informática Ltda. foi responsabilizada, mediante o Acórdão nº 70/2015, foram as seguintes:

19) HB 06. Contrato Grave. Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei nº 8.666/1993 e demais legislações vigentes):

19.3) Emissão de Notas Fiscais do serviço de locação de *software* de Gestão de Bens Patrimoniais e Gestão de Almoxarifado referentes ao Contrato nº 3.999/2012, competências abril e maio/2012, estando ainda em vigência o contrato nº 011/2010 – valor total de R\$ 81.000,00.

19.4) Emissão de notas fiscais com datas em desacordo com as disposições contratuais da cláusula 16ª do Contrato nº 011/2010 (Sólida Informática Ltda) no exercício de 2011.

22. Em sede de **recurso ordinário**, a empresa informa que o Contrato nº 11/2010 possuía vigência de 25/04/2010 a 25/06/2011, prorrogado posteriormente para 25/05/2012, com o objeto, dentre outros, de locação de *softwares* de Gestão de Bens Patrimoniais e de Gestão de Almoxarifado. Segundo a recorrente, o valor da locação, conforme notas fiscais anexas, foi de R\$ 26.413,80 (vinte e seis mil quatrocentos e treze reais e oitenta centavos) mensais.

23. Acrescenta que em 27/03/2012 foi firmado o Contrato de Adesão à Ata nº 3.999/2012, que abrangeria, também, a locação de *softwares* de Sistema de Gestão de Bens Patrimoniais e de Gestão de Almoxarifado. Segundo a recorrente, esse contrato teria substituído o de nº 011/2010. Sustenta que o novo contrato reduziu o valor pago pelas locações, de R\$ 26.413,80 (vinte e seis mil quatrocentos e treze reais e oitenta



centavos) para R\$ 25.650,00 (vinte e cinco mil seiscentos e cinquenta reais), proporcionando uma economia para o Município conforme observa-se na Nota Fiscal nº 125 em anexo.

24. Por fim, argumenta que apesar do Contrato nº 3.999/2012 englobar alguns serviços contemplados no Contrato nº 11/2010, não houve cobrança em duplicidade pelo mesmo serviço. Esclarece que as Notas Fiscais nº 121 e 130 são relativas ao Contrato nº 11/2010 e referem-se à locação do *software* de Gestão de Materiais de Consumo, enquanto que a NF nº 125 é referente ao Contrato nº 3.999/2012 e relativa à locação do Sistema de Bens e Patrimônio.

25. A equipe técnica, no **relatório técnico de recurso**, acatou os argumentos apresentados no recurso ordinário quanto a este ponto, considerando que a recorrente comprovou com cópias das notas fiscais envolvidas que os pagamentos referem-se a serviços distintos.

26. **O Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da unidade instrutiva quanto ao apontamento relativo aos pagamentos realizados supostamente em duplicidade. De fato, nesta fase o recorrente esclarece de forma suficiente que as Notas Fiscais nº 121 e 130 dizem respeito ao aluguel de solução de *software* de Gestão de Materiais de Consumo (Contrato nº 011/2010), ao passo que a Nota Fiscal nº 125 refere-se à locação de sistemas de bens patrimoniais (Contrato nº 3.999/2012).

27. Desta forma, no entender do *Parquet* de Contas cabe o afastamento da irregularidade e exclusão da determinação contida no Acórdão nº 70/2015-PC para restituição ao erário do valor de R\$ 25.650,00 (vinte e cinco mil seiscentos e cinquenta reais), imposto de forma solidária à empresa Sólida Informática Ltda. e à Sra. Adriana Paula Barbosa Silva.

28. **Quanto à irregularidade relativa aos pagamentos realizados à empresa sem que houvesse a disponibilização total dos softwares aos órgãos do Poder Executivo Municipal** (achado 19.4 do relatório técnico preliminar), a recorrente alega que as notas fiscais dos serviços de locação de *softwares* sempre foram entregues em tempo hábil e se houve cumulação de pagamentos de junho e dezembro/2011 foram ocasionadas pela contratante.



29. Acrescenta que empresa emitiu todas as notas fiscais relativas apenas ao saldo do contrato inicial em cumprimento ao aditivo de tempo, não havendo emissão de novas notas em momento posterior. Conclui, garantindo que o única prejudicada com o atraso na emissão das referidas notas foi a recorrente, não restando configurados danos ao erário.

30. A **equipe técnica** discordou dos argumentos apresentados no recurso, sustentando que não se trata de pagamentos cumulativos, mas sim de pagamentos pela locação de *softwares* sem que todos tenham sido instalados e disponibilizados para uso, juntamente com o treinamento de servidores para operá-los, conforme previsto no Contrato nº 011/2010.

31. Deveras, a Cláusula 16ª do Contrato nº 011/2010 assim estabeleceu:

16.2 O pagamento do aluguel de cada *software* dar-se-á a partir do recebimento definitivo de cada um, devendo ocorrer o pagamento da primeira parcela (do aluguel) em 30 dias após a data do recebimento definitivo de cada *software*, e demais parcelas com vencimento a cada 30 (trinta) dias consecutivamente.

16.3 Decorridos os prazos e atendidos os pré-requisitos para pagamento, exigidos no item anterior, a CONTRATADA apresentará nota fiscal/fatura de serviços para liquidação e pagamento da despesa pela CONTRATANTE, mediante ordem bancária creditada em conta corrente no prazo de 10 (dez) dias contados da apresentação dos documentos na Diretoria de Tecnologia de Informação, localizado no 2º andar do Edifício Sede da Prefeitura Municipal de Cuiabá.

32. O **Parquet de Contas**, acompanhando a fundamentação da equipe técnica, entende que não foram apresentados argumentos capazes de sanar a irregularidade, já que ficou caracterizada a emissão irregular de notas fiscais com datas em desacordo com as disposições contratuais.

33. Observa-se que a fundamentação apresentada em sede recursal diz respeito a pagamentos cumulativos. De modo diverso, a caracterização da irregularidade diz respeito a pagamentos realizados pela locação de *softwares* **sem que todos tivessem sido instalados e disponibilizados para uso, bem como, à ausência de treinamento de servidores para operá-los**. Os pagamentos indevidos dizem respeito às seguintes notas fiscais (fl. 25 do relatório técnico preliminar – doc. digital nº 213690/2013):



Quadro 7 – Pagamentos indevidos referentes locação dos softwares

Sistema de Gestão de Bens Patrimoniais	Nota Fiscal	Valor (R\$)
Competência 04/12	125	27.000,00
Competência 05/12 ^{1ª Sede}	126	27.000,00
Sistema de Controle de Almojarifado	Nota Fiscal	Valor (R\$)
Competência 05/12	129	27.000,00
TOTAL		81.000,00

Fonte: Dados obtidos na auditoria *in loco*

34. Pelo que foi exposto, **opina-se pelo provimento parcial do recurso ordinário interposto pela empresa Sólida Informática Ltda.** para afastar a irregularidade relativa à pagamento duplicidade (achado nº 19.3) e exclusão da determinação contida no Acórdão nº 70/2015-PC para restituição ao erário do valor de R\$ 25.650,00 (vinte e cinco mil seiscientos e cinquenta reais), imposto de forma solidária à empresa Sólida Informática Ltda. e à Sra. Adriana Paula Barbosa Silva.

2.2.2. Rosa Midori Feitosa e Emerson Figueiredo de Mattos (Gestores do Contrato nº 7226/2012)

35. Mediante o Acórdão nº 70/2015, os Srs. Emerson Figueiredo de Mattos e Rosa Midori Feitosa foram responsabilizados pela seguinte irregularidade:

3) HB 04. Contrato Grave. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei nº 8.666/93) – item 5.1:

3.1) Ausência de relatórios de acompanhamento e fiscalização do contrato nº 7226/2012 por um servidor designado (fiscal do contrato).

36. Os **recorrentes** apresentam recursos idênticos, no sentido de que foram designados como gestores do Contrato nº 7226/2012 por meio da portaria CCM nº 02/2012. Alegam que não foram informados sobre as atribuições do cargo, tampouco sobre as atividades a serem desempenhadas pelos fiscais de contrato. Argumentam que em ato de boa fé e comprometimento acompanharam a conclusão dos serviços pactuados, apesar de não contar com as mínimas ferramentas fiscalizatórias.



37. Acrescentam que a responsabilidade de nomear o Fiscal de Contratos é da Administração Pública, conforme prevê o artigo 67 da Lei nº 8.666/93 e que isso é uma obrigação, segundo o TCU (acórdão 1632/2009-plenário), portanto, nomear o fiscal de contratos e designar as suas atribuições seria um dever da Administração.

38. A equipe técnica, no **relatório técnico de recurso**, refuta os argumentos de defesa, ressaltando que os recorrentes relacionaram

supostas atribuições do Gestor de Contratos (realizar licitações, firmar contratos, autorizar termo aditivo, aplicar penalidades, rescindir contratos...) não indicando a fonte legal ou jurisprudência utilizada para tal, pois nos seus argumentos relacionou atribuições que são do Gestor ou Ordenador de Despesas do Órgão como se fossem do Gestor de Contratos (firmar contratos, autorizar termo aditivo, rescindir contratos), bem como não comprovou atribuição dessas competências a recorrente formalmente, assim, não é possível acatar esses argumentos, permanecendo as definições anteriormente expressas pela Equipe Técnica no Relatório de Análise de Defesa (...)

39. Conforme já asseverou o **Parquet de Contas** em manifestação prévia, as atribuições dos gestores de contratos públicos denotam um acompanhamento em caráter geral do contrato, englobando a incumbência de assinar contratos, de autorizar a celebração de termo aditivo para a alteração do contrato ou prorrogação de prazos, aplicação de penalidades, dentre outras, agindo como verdadeiros representantes da Administração Pública.

40. Ademais, sem adentrar à discussão doutrinária sobre a diferenciação das figuras do gestor de contratos e do fiscal de contratos, pois que inócua no caso em apreço, resta evidente que os recorrentes foram devidamente designados por meio de ato administrativo juridicamente válido, sem a manifestação de recusa.

41. É importante, ainda, trazer as considerações da equipe de auditoria, constantes do relatório técnico de recurso, quanto à demonstração de inadequabilidade dos relatórios de acompanhamento emitidos pelos fiscais de contrato, nos seguintes termos:

Em relação ao documento anexado como sendo 1º relatório de acompanhamento emitido pelos fiscais de contrato (CI nº 035/DGC/CCM/2013), com data de 12/04/2013, quase 8 meses após a assinatura do contrato, nele não é possível saber mês a mês quanto do contrato foi executado, quanto estava atrasado e quanto não foi nem iniciado, bem como o quanto foi pago nem a metodologia de controle



empregada, ou seja, além de ser um relatório de acompanhamento atrasado em relação aos fatos, traz um controle falho e não relata faltas e irregularidades que por ventura a contratada cometeu nem recomendações para melhorias na execução do serviço adquirido. Assim, conclui-se que esse relatório, apesar de existente, de pouca valia serviu, não cabendo para justificar como tendo sido acompanhado um contrato que teve uma validade de mais de 10 meses.

Quanto ao 2º relatório anexado pela recorrente como prova do efetivo acompanhamento do contrato em questão, afirma-se que o mesmo foi confeccionado de modo completamente extemporâneo, conforme atesta a data nele expressa (20/03/2014), ocorrido bem após ao término do contrato que se deu em 30/06/2013. Desse modo, efetivamente, esse relatório elaborado quase 9 meses findo o contrato não pode ser prova de acompanhamento pelos fiscais designados e, portanto, afastar a irregularidade atribuída à recorrente, pois ocorreu quando todos os fatos relacionados ao contrato se encontravam consumados.

42. Ademais, quanto à alegação de condições precárias para a fiscalização do referido contrato, não houve a comprovação desse fato, conforme ressaltou a unidade instrutiva.

43. Portanto, nota-se que não constam dos autos informações sobre medidas adotadas pelos responsáveis que demonstrem a regularidade no acompanhamento da execução do Contrato nº 7226/2012.

44. Pelo exposto, acompanhando o entendimento da equipe técnica, o **Ministério Público de Contas opina pelo não provimento dos recursos ordinários apresentados pelos Srs. Emerson Figueiredo de Mattos e Rosa Midori Feitosa.**

2.2.3. Adriana Paula Barbosa da Silva (ex-Secretária de Municipal de Gestão de Cuiabá)

45. Mediante decisão contida no Acórdão nº 70/2015-PC, a recorrente foi responsabilizada pelas seguintes irregularidades:

6) HB 06. Contrato Grave. Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei nº 8.666/1993 e demais legislações vigentes) – item 4.1.3:

6.1) emissão de ordem de pagamentos do serviço de locação de *software* de Gestão de Bens Patrimoniais e Gestão de Almoxarifado referentes ao Contrato nº 3.999/2012, competências abril e maio/2012, estando ainda



em vigência o contrato nº 011/2010 – valor total de R\$ 81.000,00.

6.2) Pagamento com datas em desacordo com as disposições contratuais da cláusula 16ª do Contrato nº 011/2010 (Sólida Informática Ltda) no exercício de 2011.

46. A **responsável** apresenta **recurso somente quanto ao apontamento constante no item 6.1**. Nele alega que os objetos dos Contratos nº 011/2010 e 3.999/2012 são locação de Sistema de Gestão de Materiais de Consumo (gestão de insumos – papel, toner, caneta, lápis, borracha etc) e de Sistema de Gestão de Material Permanente (ventiladores, ar condicionado, mesas, cadeiras, fornos, armários, computadores etc), respectivamente, portanto, não se confundem.

47. Acrescenta que os sistema locados tem finalidade igual (controlar bens), mas de aplicabilidade/desenvolvimento/operacionalidade diferentes, acrescentando que no Contrato nº 3.999/2012 a empresa contratada forneceu toda a mão de obra para realizar o tombamento dos bens móveis, o que não aconteceu no Contrato nº 011/2010, o que demonstra mais uma diferença entre os objetos.

48. A **equipe técnica**, no relatório conclusivo, opinou pelo afastamento da irregularidade.

49. Conforme já asseverado na análise da peça recursal interposta pela empresa Sólida Informática Ltda., muito embora os dois contratos possuam objetos idênticos e tenham tido vigências sobrepostas por quase dois meses, **os pagamentos realizados nesse período de tempo para ambos os contratos foram para finalidades não coincidentes**, não havendo que se falar em duplicidade de pagamentos.

50. De fato, por meio do recurso apresentado pela empresa contratada, verificou-se que os específicos pagamentos relativos às Notas Fiscais 121 e 130 (Contrato nº 011/2010) e 125 (Contrato nº 3999/2012), os quais deram ensejo à configuração da irregularidade, **se referem a serviços diversos, em que pese haja coincidência parcial dos objetos contratuais**.

51. Desta forma, **o Ministério Público de Contas opina pelo provimento do recurso ordinário da Sra. Adriana Paula Barbosa da Silva**, a fim de que **se afaste a irregularidade do item 6.1** e se exclua a determinação contida no Acórdão nº 70/2015-PC para restituição ao erário do valor de R\$ 25.650,00 (vinte e cinco mil seiscentos e



cinquenta reais), imposto de forma solidária à empresa Sólida Informática Ltda. e à Sra. Adriana Paula Barbosa Silva.

52. Com relação ao **item 6.2** da irregularidade, relativo aos pagamentos realizados à empresa sem que houvesse a disponibilização total dos *softwares* aos órgãos do Poder Executivo Municipal, **a recorrente não apresenta razões de recurso.**

2.2.4. Amorim – Auditoria e Perícia Contábil EIRELI – EPP

53. Por meio do Acórdão nº 70/2015-PC, a empresa Amorim – Auditoria e Perícia Contábil EIRELI – EPP (nome fantasia Síntese – Perícia, Auditoria e Consultoria Contábil) foi condenada à restituição do valor de R\$ 863.918,25 (oitocentos e sessenta e três mil, novecentos e dezoito reais e vinte e cinco centavos), com aplicação de multa de 760,96 UPFs-MT, correspondente a 10% sobre o valor do dano

54. Em sede **preliminar**, a recorrente alega eventual usurpação de decisão sobre o conflito de competência instaurado nos autos, o que teria afetado a ampla defesa e o contraditório pela “inexistência do devido processo legal administrativo”.

55. Alega que a questão do conflito de competência foi decidida por mero despacho do Conselheiro Presidente (fls. 346), sendo que caberia ao plenário da Corte de Contas a decisão sobre o conflito instaurado.

56. Quanto à preliminar, a equipe técnica se silenciou, sob o fundamento de tratar-se de matéria exclusivamente processual.

57. Primeiramente, cabe ressaltar que o processo não se confunde com procedimento. Procedimento "o conjunto de formalidades que devem ser observadas para a prática de certos atos administrativos; equivale a rito, forma de proceder; o procedimento se desenvolve dentro de um processo administrativo¹".

58. Já o "processo, por seu lado, implica, além do vínculo entre atos, vínculos jurídicos entre os sujeitos, englobando direitos, deveres, poderes, faculdades, na relação processual. Processo implica, sobretudo, atuação dos sujeitos sob prisma contraditório²."

1 PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito administrativo**. 14.ed. São Paulo: Atlas, 2002. p. 506.

2 MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 9.ed. rev. e atual. São Paulo: Ed. Revista dos



59. No âmbito do direito administrativo, em especial do processo, como é o caso dos processos instaurados no âmbito da Corte de Contas, o princípio do formalismo moderado (ou informalismo) deve prevalecer sempre que se mostrar razoável no caso concreto.

60. Ou seja, acaso o processo apresente ameaça ou ofensa à garantia dos direitos dos jurisdicionados, este deve ser corrigido eficazmente de forma que propicie um adequado grau de certeza, segurança e respeito aos referidos direitos. *A contrario sensu*, verificadas as garantias de contraditório e ampla defesa, bem como, a adequação entre os meios e fins, não cabe a alegação de nulidade em face de desconformidade com a norma que se revele elemento estritamente formal.

61. Neste aspecto, ganha relevância o postulado do *pas de nullité sans grief* (não há nulidade sem prejuízo) aplicado ao processo administrativo.

62. Como é cediço, o dever da Administração anular os atos administrativos ilegais é amplo e deriva do poder de autotutela. No curso do processo administrativo, é possível que sejam detectados alguns defeitos passíveis ou não de saneamento.

63. No tocante à nulidade, Marçal Justen Filho³ assinala que:

A nulidade deriva da incompatibilidade do ato concreto com valores jurídicos relevantes. Se certo ato concreto realiza os valores, ainda que por vias indiretas, não pode receber tratamento jurídico equivalente ao reservado para atos reprováveis. Se um ato, apesar de não ser o adequado, realizar as finalidades legítimas, não pode ser equiparado a um ato cuja prática reprovável deve ser banida.

A nulidade consiste num defeito complexo, **formado pela (a) discordância formal com um modelo normativo e que é (b) instrumento de infração aos valores consagrados pelo direito**. De modo que, se não houver a consumação do efeito (lesão a um interesse protegido juridicamente), não se configurará invalidade jurídica.

Aliás, a doutrina do direito administrativo intuiu essa necessidade, afirmando o postulado de *pas de nullité sans grief* (não há nulidade sem dano). (grifou-se)

64. Neste sentido, há consenso na doutrina sobre a adoção do postulado nos processos de natureza administrativa, dentre os quais se inclui os processos de competência das Cortes de Contas.

Tribunais, 2005. p. 189.

3 JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 4. Ed. rev. e atual. São Paulo : Saraiva, 2009



65. Assim, se o núcleo das garantias do jurisdicionado, tal como o princípio da ampla defesa e contraditório, estiverem assegurados, não se pode anular, via de regra, os atos que se sucederam no decorrer do processo.

66. No caso em tela, observa-se que apesar de não haver uma manifestação do Tribunal Pleno para a resolução do conflito de competência suscitado nos autos, é irrefutável que houve plena assecuração do contraditório e ampla defesa.

67. Registra-se que a empresa Síntese Perícia, Auditoria, Assessoria e Consultoria Contábil integrava o Consórcio Vitórias Net, juntamente com a empresa Sólida Informática. O representante do consórcio informa ter notificado a empresa Síntese Perícia, Auditoria, Assessoria e Consultoria Contábil (fls. 1.578) para que apresentasse diretamente ao Tribunal de Contas as informações relacionadas às atividades de sua responsabilidade e assim sendo, **a empresa apresentou as suas justificativas (fls. 1.795 a 1.986).**

68. Desta feita, não há que se falar em ofensa à garantia do contraditório e ampla defesa, já que a recorrente integrou o processo de representação interna desde o início, exercendo seu direito de manifestar nos autos de forma plena.

69. Pelo exposto, **o Parquet de Contas entende que as preliminares suscitadas devem ser rejeitadas pela Corte de Contas** em razão da ausência de dano ao jurisdicionado e observância das garantias constitucionais durante o trâmite processual.

70. Quanto ao **mérito**, a recorrente alega que não restou devidamente aclarada a fundamentação jurídica que possibilitasse minimamente a adoção do critério de mensuração para apuração do possível dano ao erário atribuído à empresa.

71. Sustenta que caberia à equipe de auditoria comprovar efetivamente o quantum devido a título de indenização, e especificar os custos, não podendo a mesma se desincumbir dessa obrigação processual.

72. Requer a reforma do julgado para que, “assim como nas supostas irregularidades do contrato nº 7.226/2012, também haja em relação ao contrato nº 11/2010 a caracterização de ausência de parâmetros adequados para a configuração da



existência e quantificação do dano, e que seja instaurada Tomada de Contas de acordo com o art. 156 do Regimento Interno do TCE/MT”.

73. A equipe técnica, **no relatório técnico de recurso**, sustenta que o parâmetro utilizado para a quantificação do dano foi suficientemente claro. Ressalta que a foram anexados documentos (fls. 760 a 1.325-TCE/MT) que contém os “Relatórios de Auditoria de Controles Internos” **emitidos pela própria recorrente**.

74. Impende colacionar trecho do relatório técnico conclusivo que esclarece os critérios utilizados para efeitos de quantificação do dano verificado, a seguir:

(...) entende-se que da relação confeccionada pela própria recorrente das secretarias e órgãos da Pref. Municipal de Cuiabá onde deveriam ser realizados os trabalhos de auditoria de controles internos relativos aos bens de natureza permanente, foi efetivamente comprovada a realização dos trabalhos em 16 secretarias/órgãos municipais, conforme os relatórios anexos ao processo pela equipe técnica. Portanto, não cabe a alegação de que não há nos autos referência sobre quais são as secretarias/órgãos municipais e muito menos que a recorrente não sabia quais eram, quando ela mesma fez uma relação dos locais onde deveriam ser realizados os trabalhos. Ainda, dessa lista, comprovou-se no processo que foram confeccionados 16 relatórios pela recorrente, fato não contestado por ela.

Em relação à metodologia do cálculo que apurou o valor a ser ressarcido ao erário pela recorrente (R\$ 863.918,25, quadro 8, fls. 1.463 e 1.464 – TCE), **afirma-se que foi a mais adequada pois como a única comprovação da execução dos trabalhos executados eram os relatórios de Auditoria de Controles Internos entregues pela contratada, que abrangiam, cada um, uma secretaria/órgão municipal, nada mais representativo para mensurar os valores pagos pelos relatórios entregues, os quais, em tese, comprovam a realização do serviço contratado.**

Quanto ao questionamento de que existem secretarias que demandariam mais tempo/trabalho do que outras para que os serviços fossem executados e assim não podem ser consideradas todas iguais para efeito de mensuração do valor a ser ressarcido, afirma-se que o mesmo critério foi adotado para valorar os relatórios confeccionados, não considerando também o tempo/trabalho demandado em cada um. Portanto, foi considerado o mesmo critério tanto para os trabalhos já executados quanto para os não executados, considerando que em algumas secretarias/órgãos os trabalhos executados pela recorrente demandaram 1 ou 2 dias apenas de serviço, enquanto que, por outro lado, não foram vistoriadas secretarias importantes como Sec. Mun. de Serviços Urbanos, Sec. Mun. de Obras Públicas e Sec. Municipal de Saúde dentre outras, que demandariam tempo/trabalho para serem auditadas. Por fim, valorou-se pela mesma importância os serviços executados pela recorrente em secretarias/órgãos onde foi demandado pouco trabalho, quanto nas secretarias/órgãos onde lhe foi exigido mais labor, aplicando-se o mesmo raciocínio para os trabalhos não realizados. (grifou-se)



75. O **Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da equipe técnica quanto à razoabilidade e adequabilidade do método utilizado para quantificação do dano causado ao erário.

76. Cumpre asseverar, ainda, que a empresa não demonstrou de forma cabal a completa execução dos Contratos nº 011/2010 e 7226/2012, mesmo sendo observada a garantia do contraditório e ampla defesa durante todo o trâmite do processo.

77. Pelo exposto, o **Parquet de Contas opina pelo conhecimento e não provimento do recurso ordinário interposto pela empresa Amorim – Auditoria e Perícia Contábil EIRELI – EPP (nome fantasia Síntese – Perícia, Auditoria e Consultoria Contábil).**

78. Por tudo o que foi exposto, acompanhando o entendimento da unidade instrutiva, o **Ministério Público de Contas** manifesta pelo **provimento parcial do recurso ordinário interposto pela empresa Sólida Informática Ltda. e pelo provimento do recurso ordinário interposto pela Sra. Adriana Paula Barbosa Silva** para afastar do Acórdão nº 70/2015-PC a irregularidade relativa à pagamento duplicidade (achados n. 19.3 e 6.1, respectivamente), bem como, a imputação de débito contida no Acórdão nº 70/2015-PC para restituição ao erário do valor de R\$ 25.650,00 (vinte e cinco mil seiscientos e cinquenta reais), imposto de forma solidária às recorrentes.

79. Manifesta, ainda, pelo **não provimento dos recursos ordinários interpostos por Emerson Figueiredo de Mattos, Rosa Midori Feitosa e Amorim – Auditoria e Perícia Contábil EIRELI – EPP (nome fantasia Síntese – Perícia, Auditoria e Consultoria Contábil).**

3. CONCLUSÃO

80. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (artigo 51 da Constituição Estadual), no uso de suas funções institucionais, em concordância com a equipe técnica, **manifesta:**



a) pelo **conhecimento** dos recursos ordinários interpostos; e, no mérito,

b) pelo **provimento do recurso ordinário interposto pela Sra. Adriana Paula Barbosa Silva**, para excluir do Acórdão nº 70/2015-PC as irregularidades relativas ao achado 6.1, bem como, a imputação de débito decorrente;

c) pelo **provimento parcial do recurso ordinário interposto pela empresa Sólida Informática Ltda.** para excluir do Acórdão nº 70/2015-PC as irregularidades relativas ao achado 19.3, bem como, a imputação de débito decorrente;

d) pelo **não provimento** dos recursos ordinários interpostos **por Emerson Figueiredo de Mattos, Rosa Midori Feitosa e Amorim – Auditoria e Perícia Contábil EIRELI – EPP (nome fantasia Síntese – Perícia, Auditoria e Consultoria Contábil)**, mantendo-se os termos do Acórdão nº 3.512/2015 – TP quanto a estes recorrentes.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 12 de julho de 2016.

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Substituto