



REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA

PROTOCOLO Nº : 221023/2015

PRINCIPAL : Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso - DETRAN

RELATOR : JOSÉ CARLOS NOVELLI

ASSUNTO : Representação de Natureza Externa/ Pedido de Diligência do Ministério Público
Iris Conceição Souza da Silva - Auditor Público Externo

EQUIPE : Martha Cristina São Pedro de Paula - Técnico de Controle Público Externo

I. INTRODUÇÃO

Trata-se do Pedido de diligência nº 181/2016, de 30 de agosto de 2016, requisitada pelo Ministério Público de Contas para que se determine a citação dos senhores **Teodoro Moreira Lopes e Carlos Alberto Santana** para se manifestarem sobre os indícios de ilegalidades na execução do Contrato nº 035/2012, em respeito ao devido processo legal e ao disposto nos artigos 141 e 227 do Regimento Interno do TCE/MT.

II. ANÁLISE DOS FATOS

O presente processo originou do Ofício nº 083/2015 /ADVGERAL-JUD-DETRAN-MT, de 14 de setembro de 2015, encaminhado pela Advocacia Geral do Detran, por meio do qual comunica sobre os indícios de irregularidades no Contrato nº 035/2012/DETRAN e do seu pagamento, consubstanciado no Processo Administrativo nº 687472/2014-Detran.

O Processo Administrativo nº 687472/2014 protocolado junto à Auditoria Geral do Estado – AGE/MT originou-se de documento enviado pela Unidade Setorial de



Controle Interno do DETRAN/MT, solicitando parecer técnico da Auditoria Geral do Estado a respeito da legalidade do Contrato 35/2012, visto que a Unidade de Controle Interno, em reunião com os servidores da Coordenadoria de Tecnologia da Informação do órgão, constatou indícios de irregularidades na prestação dos serviços por parte da empresa contratada.

Inicialmente, o Comunicado foi distribuído ao Conselheiro José Carlos Novelli, Relator das Contas do DETRAN/MT, Exercício de 2015. Posteriormente, o Comunicado foi enviado ao Relator do Exercício de 2012, Conselheiro Domingos Neto, ano em que o Contrato nº 035/2012 foi celebrado (Despacho nº Doc. 179398/2015).

Em 27/01/2016, a Equipe Técnica da Quarta Relatoria (Conselheiro Domingos Neto), sugeriu o arquivamento do feito já que o Contrato 35/2012 e os respectivos processos de despesas, daquele ano, terem sido relacionados na amostragem selecionada pela Equipe Técnica por ocasião da auditoria realizada naquele órgão. Contudo, a Equipe alertou que não foram constatados os indícios comunicados, em razão da análise ter compreendido somente o exame documental.

Em Despacho de 07 de março de 2017 o Relator determinou o encaminhamento dos autos à Equipe Responsável pelo exercício de 2016, para conhecimento, acompanhamento e subsidiar a elaboração de Matriz de Risco (Despacho Doc. 36/217/2016).

Em 11 de março de 2016, por meio da Diligência/MPC: 41/2016 (Doc. 38704/2016), divergindo do Conselheiro Relator, atribuiu a responsabilidade para presidir o feito ao Relator das Contas do Exercício de 2014 (Conselheiro Relator Waldir Júlio Teis) , devido a vigência contratual ter sido prorrogada até a data de 02/12/2014 pg. 39 a 100 do doc. Nº 175638/2015), nos termos do art. 223 do Regimento Interno do Tribunal de Contas.

Em seguida, o relator corroborou com o entendimento do MPC CONTAS, e



em 21 de março de 2016 encaminhou os autos ao Conselheiro Relator Waldir Júlio Teis. Como este estava presidindo o Tribunal de Contas, seus jurisdicionados do citado exercício passaram para a competência do Conselheiro José Carlos Novelli.

Enviado a esta Secex, a Equipe Técnica designada emitiu os Relatórios juntados nos Documentos Digitais de nº 96985/2016; Doc. 106237/2016; 150293/2016 (Defesa).

Após a análise da defesa, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer. Em sua manifestação, O MPC/MT converteu a elaboração do parecer em pedido de diligência para citação dos Srs. **Teodoro Moreira Lopes, ex-Presidente do Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso, e Carlos Alberto Santana, ex-diretor de Gestão Sistêmica** (Diligência MPC: 181/20106_Doc nº 155317/2016) .

Devidamente notificados (Doc. 160553/2016; 160553/2016), apenas o senhor **Carlos Alberto Santana** se manifestou nos autos (Doc. 193338/2016). Já o senhor **Teodoro Moreira Lopes** foi considerado revel, conforme Decisão Singular datada de 08/11/2016 (Doc. 197937/2016). por meio dos Ofícios n. 620/2016/GAB-JCN e 621/2016/GAB-JCN, ambos datados de 06 de setembro de 2016.

Encontra-se a seguir a manifestação do senhor **Carlos Alberto Santana, ex Diretor de Gestão Sistêmica do Detran/MT**, e respectiva análise técnica sobre os argumentos apresentados pelo deficiente.

III. DA DEFESA

a) Argumentos do deficiente:

O interessado alega que o Pedido de Diligência nº 181/2016 apresentado



pelo Ministério Público de Contas se deu em face de sua ciência ao plano de trabalho nº 41/2011, datado de 03/11/2011, de autoria do Sr. Mauricio de Oliveira Rodrigues, então Coordenador de Tecnologia de Informações que, supostamente, teria acarretado falha no planejamento da execução do Contrato nº 35/2012.

Aduz que na data de 11/06/2012 a empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda firmou juntamente com a autarquia estadual DETRAN/MT o Contrato nº 35/2012/DETRAN/2012, tendo como origem adesão à Ata de Registro de Preços nº 60/2011/SAD, cujo objeto fora a contratação de empresas para o desenvolvimento de solução informatizada de Gestão de Atendimento Eletrônico, contemplando a análise e desenvolvimento do sistema e suporte técnico necessário.

O Contrato fora aditivado 3 vezes, sendo que a última prorrogação encerrou-se em 02/12/2014.

A execução do Contrato nº 35/2012 partiu da elaboração de projeto e definição de cronograma pelo DETRAN/MT em conjunto com a ÁBACO, contendo a previsão e possibilidade da contratada sugerir alterações para a efetividade da execução do projeto, o que está disposto no item 6.4 do referido Contrato.

Da análise dos documentos acostados aos autos, aponta que o referido Contrato fora celebrado após a Advocacia Geral do DETRAN/MT ter aprovado a Minuta do Contrato nº 35/2012/DETRAN-MT, por meio do parecer nº 195/2012, de 05 de junho de 2012.

Em seguida, por meio da CI nº 84/2013, de 09 de maio de 2013, o contrato foi prorrogado por mais 180 dias, em 16 de maio, com a justificativa e autorização para a formalização do primeiro termo aditivo ao contrato nº 35/2012, entretanto nessa ocasião já não exercia mais o cargo de diretor de Gestão Sistêmica do DETRAN/MT, conforme exoneração publicada em Diário Oficial na data de 23/08/2013.



Afirma, que via de regra, o Contrato poderia ser celebrado após a aprovação do respectivo Plano de Trabalho, que iria, em síntese, demonstrar a legitimidade das escolhas como a melhor forma de atender aos interesses públicos buscados, em estrita observância aos princípios que regem a Administração Pública, entre os quais se destacam os princípios da motivação, finalidade, publicidade, eficiência e economicidade.

Entende que o plano de trabalho nº 41/2011 elaborado pelo Sr. Maurício de Oliveira Rodrigues, coordenador de Tecnologia da Informação, estabelece de modo objetivo a identificação sintética do objeto, a finalidade da contratação, a justificativa para contratação, bem como a previsão orçamentária.

Salienta que o referido Plano de Trabalho não padece de nenhuma irregularidade, já que atende aos requisitos mínimos estabelecidos pela legislação pertinente, qual seja, o artigo 116 da Lei nº 8666/93, que indica no seu §1º os elementos mínimos que devem compor esta peça.

Aduz que todo o processo de elaboração do projeto, desenvolvimento e aceite para contratação, fora estabelecido pela CEPROMAT, empresa pública provedora de inteligência, serviços e soluções tecnológicas eficientes e integradoras que contribui para a transformação da Administração Pública.

Quanto a necessidade informada referente a necessidade de aquisição de licença de banco de dados tipo "Oracle", na época fora, igualmente, orientação da CEPROMAT, objetivando a uniformização da linguagem do banco de dados em todo os sistemas públicos utilizados no Estado de Mato Grosso, de modo corporativo.

Ressalta, ainda, que não havia qualquer obstáculo para que não fosse dada ciência ao Plano de Trabalho nº 41/2011, muito menos que não fosse assinado o Contrato nº 35/2012, uma vez que o parecer da Advocacia Geral do Detran/MT realizou a análise jurídica FAVORÁVEL ao referido documento e tudo estava em conformidade com as diretrizes e anuência do CEPROMAT.



Destaca que a motivação para desenvolvimento e implantação de sistemas é uma atribuição da TI e que enquanto Diretor de Gestão Sistêmica do DETRAN/MT, à época, cabia unicamente certificar-se acerca da deficiência vivida pelos setores de atendimento do DETRAN/MT e autorizar a contratação, desde que respeitada a legalidade de todos os trâmites necessários para tanto e desde que houvesse previsão do investimento no PTA daquele exercício, o que de fato ocorreu.

Afirma que não detém conhecimento tecnológico e específico para questionar a parte técnica de todo o processo, sendo esta uma competência da Coodenadoria de Tecnologia da Informação (disposto no artigo 30 da Regimento Interno do Órgão), tampouco, houve sua participação em tratativas quanto aos eventuais problemas de execução do Contrato nº 35/2012, que por 3 vezes foi aditivado após a sua exoneração, na data de 23/08/2012.

Frisa que aconteceu uma única reunião em 01/08/2012 para mapeamento desenvolvimento e a configuração do Sistema de Gestão e Atendimento desempenhado pela Ábaco antes de sua exoneração, as demais aconteceram posteriormente a sua exoneração.

Além disso, o parecer da Advocacia Geral do Detran que aprovou o Primeiro Termo aditivo do Contrato nº 35/2012 só ocorreu 9 meses após a sua exoneração.

Justifica que o senhor Maurício de Oliveira Rodrigues, designado fiscal do contrato, fora excluído do rol dos culpados por este Tribunal de Contas.

Argumenta que, ainda que o plano de Trabalho nº 41/2011 apresentado e submetido à sua ciência fora elaborado pelo Sr. Maurício de Oliveira Rodrigues. O fiscal de contrato Sr. Maurício e tampouco os principais gestores responsáveis durante a execução do referido Contrato foram responsabilizados por qualquer ato durante a vigência do Contrato nº 35/2012, portanto, não é coerente que a ele seja imposta qualquer penalização, tendo em vista que ele somente deu ciência ao referido Plano de



Trabalho.

Alega, ainda, o defendente que os servidores públicos somente são passíveis de responsabilização caso seja efetivamente demonstrado o DOLO em sua conduta, de acordo com o que preceitua o artigo 37, § 6º da CF: "As pessoas jurídicas de direito público e de direito privado prestadores de serviço público responderão pelos danos se seus agentes, nesta qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa".

Argumenta que nenhuma conduta adotada por ele causou dano ao estado, citando que a Representação Externa em questão e a Diligência nº 181/2016 não o apontam efetivamente como participante de atos que configurem anormalidade no Contrato nº 35/2012.

O defendente cita que durante sua gestão não houve constatação de nenhum ato ilícito que caracterize falta de planejamento na elaboração e execução do Contrato nº 35/2012, tampouco do Plano de trabalho nº 41/2011, tendo em vista que todas as condutas foram praticadas em consonância com a legislação pertinente (Lei nº 8666/1993) e com orientações do CEPROMAT.

Reitera que o cerne da questão é o suposto erro cometido pela Coordenadoria de Tecnologia da Informação, que requisitou o desenvolvimento de um sistema de gerenciamento de atendimento sem a prévia análise técnica do sistema/estrutura pertencente ao DETRAN/MT à época, gerando problemas de lentidão relatados pela auditoria.

Por fim, pede a exclusão de responsabilidade no tocante à execução do Contrato nº 035/2012 no período que exerceu o cargo de Diretor de Gestão Sistêmica do Detran/MT.



b) Análise técnica:

Quanto ao questionamento do defendant que ao fiscal não fora atribuída responsabilidade, esta Equipe retirou a atribuição de responsabilidade do fiscal do contrato, pois até a exoneração do mesmo, que ocorreu em 03 de março de 2013, segundo o próprio fiscal, não houve nenhuma reunião, acordo ou tratativa, quanto a paralisação ou interrupção na prestação do serviço de desenvolvimento do sistema.

Somente em 12/08/2013, após a sua exoneração, com testes de “stress” realizados no Sistema no ambiente do Detran, detectou-se que o sistema não funcionaria na estrutura do Detran/MT, conforme Ata de Reunião (fls. 104 do Documento Digital 120696/2016), abaixo:

Ata de Reunião	
PROJETO	SGA – Sistema de Gestão de Atendimento
DATA	12/08/2013
LOCAL	Detran-MT
MEDIADOR (A)	Naime Márcio Martins Moraes
PARTICIPANTES	André Luiz Costa Cruz (Abaco) e Danilo Cruz (COTI-Detran-MT)

Pendências reuniões anteriores
Em 17/05/2013 foi entregue o documento com os testes de “stress” realizados no Sistema no ambiente do Detran, com a participação do profissional Apoena, onde detectamos que o sistema não funcionaria na atua estrutura do Detran-MT, documento segue em anexo.

Quanto a não execução do contrato, vislumbra-se, da análise da manifestação da defesa e documentos acostados aos autos, que a origem e o cerne da não execução do contrato, em sua totalidade, foi o mal planejamento dos serviços em sua fase interna (Plano de Trabalho).

Nesse sentido, vale dizer que uma solução de TI engloba todos os elementos necessários que se integram para o alcance dos resultados pretendidos com a



contratação, de modo a atender à necessidade que a desencadeou¹.

Neste ponto, a Equipe Técnica concorda como defendante, ou seja, que o erro ocorreu no momento da requisição de desenvolvimento de um sistema de gerenciamento de atendimento (SGA), sem que fosse feita a análise técnica prévia do sistema/estrutura do Detran/MT, e sequer aventada a necessidade da aquisição de licença do sistema gerenciador de banco de dados - Oracle 11g, para operacionalização junto ao Detran/MT. Dando a entender que a empresa desenvolveria seus serviços utilizando o banco de dados em utilização pelo DETRAN/MT.

Como se nota, esse requisito (aquisição de licença de sistema de bancos de dados_Oracle) não consta no Plano de Trabalho nº 41/2011 (Doc. Digital nº 176732/2015, fls. 4), bem como, na Proposta para Desenvolvimento de Solução Informatizada de Gestão de Atendimento Eletrônico, apresentado pela ÁBACO em 2011 (Doc. Digital nº 176732/2015, fls. 6).

Destaca-se que a necessidade do sistema Oracle 11g somente foi aventada no Plano de Projeto aprovado em julho de 2012, fls. 72 do Doc. Digital nº 102696/2016 (elaborado após a celebração do contrato (11/06/2012) já que o sistema da contratada faz uso de sistema de banco de dados Oracle, o que demandaria a aquisição de sua licença, por parte do Detran, todavia, o referido órgão não possuia orçamento para aquisição de tal ferramenta fls. 112/120 do Doc. Digital 120696/2016.

A manifestação do então Coordenador de Tecnologia da Informação, senhor Danilo Vieira da Cruz, exarado no Parecer Técnico, reforça a deficiência no planejamento da contratação em análise, que resultou na não implantação do Sistema SGA., e posteriormente, por decisão do órgão, foi configurado e implantado sistema de tecnologia livre, pelos técnicos do Detran/MT, sem custo e com desempenho satisfatório, segundo o Coordenador de TI, atendendo as necessidades dos servidores para atendimento ao público (Doc Digital nº 176725/2015, fls. 92).

¹ <http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jspfileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC82195464&inline=1>



Ressalta-se que o responsável pela elaboração do Plano de Projeto nº 41/2011 foi o senhor **Sr. Maurício de Oliveira Rodrigues, ex Coordenador de Tecnologia de Informação**, o qual detinha a competência de orientar e validar a elaboração do Termo de Referência para aquisição de bens e serviços de TI, conforme normas do Conselho Superior de Tecnologia de Informação – COSINT, nos termos do artigo 31 do regimento interno do Detran/MT. Todavia este não foi notificado para se manifestar quanto ao ato praticado.

Assim, para dar a devida instrução ao processo, sugere-se a notificação do **Sr. Maurício de Oliveira Rodrigues, ex Coordenador de Tecnologia de Informação**, responsável pela elaboração do Plano de Trabalho nº 41/2011, contendo falhas graves no seu planejamento, inviabilizando a conclusão dos serviços contratados.

Por fim, entende-se que não há elementos suficientes que indicam ou direcionam para imputação de responsabilidades ao senhor **Carlos Alberto Santana, ex-diretor de Gestão Sistêmica**, cujo cargo tem a competência, atribuída no Regimento Interno do DETRAN/MT, para dar andamento ao Projeto Básico/Plano de Trabalho ou Termo de Referência com fins de promover a prestação de serviços, nos termos do inciso V do artigo 9º do Regimento Interno.

Segue o achado, com respectiva responsabilização.

1.H B 99. Contrato Grave 99. Irregularidade referente a Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

Achado: Falhas no planejamento do contrato nº 35/2012.

Evidência: requisição de desenvolvimento de um sistema de gerenciamento de



atendimento (SGA), sem análise técnica prévia do sistema/estrutura do Detran/MT, bem como, sem levantar toda a necessidade para permitir a perfeita execução do objeto contratado, onde sequer foi aventada a necessidade da aquisição de licença do sistema gerenciador de banco de dados - Oracle 11g, para operacionalização junto ao Detan/MT.

Responsáveis: **Sr. Maurício de Oliveira Rodrigues**, Coordenador de Tecnologia de Informação.

Conduta dos Responsáveis: a conduta praticada foi ter planejado e elaborado o Plano de Trabalho nº 41/2011, com deficiências graves quando deveria planejar adequadamente as ações para evitar prejuízos ao erário.

Nexo de Causalidade do Responsável: As Deficiências no planejamento e falhas no Plano de Trabalho resultaram na não conclusão dos serviços contratados.

V. CONCLUSÃO

Com base na exposição dos fatos e argumentos apresentados, sugere-se a CITAÇÃO do **Sr. Maurício de Oliveira Rodrigues**, Coordenador de Tecnologia de Informação, com base no art. 256, § 1º do Regimento Interno e artigo 6º da Lei Complementar nº 269/2007/Lei Orgânica deste Tribunal de Contas para que se manifestem quanto ao apontamento elencado abaixo, sob pena de revelia.

Apresenta-se a seguir a irregularidade com seu respectivo responsável e propondo a seguinte ação:

Responsáveis: **Sr. Maurício de Oliveira Rodrigues**, Coordenador de Tecnologia de Informação.

1.H B 99. Contrato Grave 99. Irregularidade referente à Contrato, não contemplada em



classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

1.1 Falhas no planejamento do contrato nº 35/2012, conforme Plano de Trabalho nº 41/2011.

Informa-se que senhor **Teodoro Moreira Lopes** foi considerado REVEL, conforme Decisão Singular datada de 08/11/2016 (Doc. 197937/2016). por meio dos Ofícios n. 620/2016/GAB-JCN e 621/2016/GAB-JCN, ambos datados de 06 de setembro de 2016.

É a informação que submete-se à apreciação superior.

Secretaria de Controle Externo da 1º Relatoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso em Cuiabá - MT, 06 de março de 2017.

(assinatura digital)

(assinatura digital)

Martha Cristina São Pedro de Paula
Técnico de Controle Público Externo

Iris Conceição Souza da Silva
Auditor Público Externo