



EXCELENTÍSSIMO CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

DILIGÊNCIA/MPC Nº 220/2017

PROCESSO Nº : 22.102-3/2015 (AUTOS DIGITAIS)

UNIDADE GESTORA : DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DE MATO GROSSO

ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA

RELATOR : CONSELHEIRO CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo conforme dispositivos das Constituições Federal e do estado de Mato Grosso, representado pelo Procurador que ao final subscreve, no uso de suas atribuições institucionais, vem respeitosamente à digna presença de Vossa Excelência, nos termos do art. 100 do Regimento Interno dessa Egrégia Corte de Contas (Resolução nº 14/2007) converter a emissão de parecer em

PEDIDO DE DILIGÊNCIA

conforme e fundamentação apresentada a seguir.

1. Tratam os autos de **representação de natureza externa** instaurada a partir de documentação encaminhada pela Advocacia-Geral do Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso (Detran/MT) em que são relatados indícios de ilegalidades na execução do Contrato nº 035/2012, firmado entre a autarquia estadual e a empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda., para a prestação de serviços especializados em



tecnologia da informação.

2. O objeto do Contrato nº 035/2012, decorrente da adesão à Ata de Registro de Preços nº 060/2011/SAD, era o desenvolvimento de solução informatizada de Gestão de Atendimento Eletrônico para o Detran/MT, contemplando a análise e desenvolvimento do sistema e o suporte técnico necessário.

3. Da documentação encaminhada, consta que a Unidade Setorial de Controle Interno do Detran/MT informou¹ à então Auditoria Geral do Estado sobre as eventuais irregularidades na execução do referido contrato, solicitando um parecer técnico do Órgão Superior de Controle Interno do Poder Executivo. Dentre as impropriedades apontadas, elencou as seguintes:

- o sistema adquirido da empresa Ábaco Tecnologia de Informação nunca funcionou, e a empresa Ábaco nunca resolveu os problemas técnicos, mesmo mediante solicitações por parte do DETRAN/MT;**
- a empresa contratada, mesmo sem ter prestado os serviços, recebeu 80% do valor do contrato pelos serviços que não foram prestados** (constatação feita pela unidade junto à Coordenadoria de Tecnologia do DETRAN/MT);
- a empresa contratada, mesmo sem ter prestado os serviços e o suporte contratado, está exigindo que o DETRAN/MT termine de pagar os 20% do total que ainda resta pagamento;**
- a empresa contratada nunca foi notificada e nem penalizada, conforme cláusulas contratuais;**
- houve omissão por parte do fiscal do contrato Maurício de Oliveira Rodrigues. (grifou-se)**

4. A Auditoria Geral do Estado, mediante o Parecer nº 0614/2015, corroborando o entendimento do Controle Interno do Detran/MT, concluiu que houve diversas irregularidades na execução contratual, dentre as quais, a falta de utilização de mecanismos para readequação do projeto, falha na mensuração de indicadores, ausência de penalização do contratado com relação à inexecução ou execução insatisfatória, o que configuraria a clara omissão na fiscalização do Contrato nº 035/2012.

5. Em 1º/02/2016, a Secretaria de Controle Externo da Quarta Relatoria do

¹ Ofício nº 120/UNISECI/DETRAN-MT/2014 (doc. digital nº 176410/2015, fl. 03).



Tribunal de Contas sugeriu o arquivamento dos autos, considerando que o contrato em questão e os respectivos processos de despesas fizeram parte da amostra por ocasião da auditoria realizada naquele órgão, quando da análise das contas de gestão relativas ao exercício de 2012 (doc. digital nº 12505/2016).

6. O **Ministério Públco de Contas**, discordando do entendimento da equipe de auditoria, opinou, em pedido de diligências datado de 10/03/2016 (doc. digital nº 38704/2016), pelo reencaminhamento dos autos à unidade instrutiva para o aprofundamento da análise, haja vista os fortes indícios de irregularidades na execução do Contrato nº 035/2012.

7. Outrossim, o *Parquet* de Contas ressaltou que a competência para a relatoria dos presentes autos seria do responsável pelas contas do exercício de 2014 do Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso, já que a vigência contratual foi prorrogada até a data de 02/12/2014.

8. Acolhendo as sugestões do Ministério Públco de Contas, o então Conselheiro Relator Domingos Neto encaminhou os autos ao Conselheiro José Carlos Novelli para conhecimento e providências (doc. digital nº 50302/2016).

9. Os autos foram, então, tramitados à Secretaria de Controle Externo da Primeira Relatoria para análise.

10. A equipe técnica, mediante relatório técnico (doc. digital nº 96985/2016), apurou ter havido negligência dos fiscais do Contrato nº 035/2012, má gestão e ineficiênciia na execução do mesmo. Assim, sugeriu a abertura de Processo de Tomada de Contas Especial para a apuração de responsabilidade e mensuração do dano causado pela Empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda.

11. Ato contínuo, em 03/06/2016, a titular da Secretaria de Controle Externo da Primeira Relatoria sugeriu a conversão da documentação apresentada pela Advocacia-Geral do DETRAN/MT em representação de natureza externa, o que foi acolhido pelo Conselheiro Relator.

12. A equipe técnica, em **novo relatório técnico** (doc. digital nº



106237/2016), ratificou seu posicionamento anterior e atribuiu responsabilidade aos fiscais do Contrato nº 035/2012, aos ex-gestores do Departamento Estadual de Trânsito e à empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda.

13. Em atendimento aos postulados da ampla defesa e do contraditório, foi efetuada a citação dos responsáveis: Sr. Giancarlo da Silva Lara Castrillon, gestor do Detran de 1º/01/2013 a 28/11/2013; Sr. Eugenio Ernesto Destri, gestor do Detran de 10/12/2013 a 02/12/2014; Sr. Maurício de Oliveira Rodrigues, fiscal do Contrato nº 035/2012 até 05/03/2013; Sr. Danilo Vieira da Cruz, fiscal do Contrato nº 035/2012 a partir de 05/03/2013, e; empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda.

14. Diante das informações apresentadas em defesa, a equipe de auditoria realizou **relatório técnico conclusivo** (doc. digital nº 150293/2016), por meio do qual opinou pela exclusão dos citados do rol de responsáveis, salientando que:

(...) o Gestor atual do Detran, com base no artigo 8º do contrato nº 35/2012, deve restituir o valor devido a empresa Ábaco, pois a empresa deve ser resarcida pela parte executada dos serviços, com juros e correção monetária, especificadas as provas da execução do serviço conforme artigo 8º, mediante a apresentação das notas fiscais correspondentes visadas pelo fiscal de contrato, haja vista a Autarquia não ter disponibilizado o sistema para que a empresa atuasse de forma adequada como previsto no plano de projeto item 16 a, Anexo 3:

(...)

Ou seja, é de pleno direito, a empresa requerer seus direitos de acordo com o contrato estabelecido e a Autarquia honrar com seus deveres contratuais.

15. A supracitada conclusão da equipe técnica levou em conta a defesa apresentada pela empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda., que mediante o doc. digital nº 120696/2016 informa que **a inexecução parcial do contrato se deu, em especial, pela ausência da implantação do sistema Oracle 11g por parte da Autarquia, que estaria previsto no plano de projeto, segundo a empresa, e decorreu do mau planejamento na fase inicial da adesão à ata de registro de preços.**

16. Por meio do **Pedido de Diligências nº 181/2016**, o **Ministério Públco de Contas** consignou o seguinte:



18. Depreende-se, portanto, que a impossibilidade ou inviabilidade de implementação do Sistema Integrado de Gestão de Atendimento Eletrônico se deve a uma falha crítica no planejamento.

19. Observa-se um erro da gestão do Departamento Estadual de Trânsito, ao formalizar um contrato administrativo sem o devido e suficiente planejamento, o que culminou nas sucessivas prorrogações até o término da vigência contratual, sem atender-se à finalidade pública específica. Ademais, nota-se que foram expedidas ordens de serviço para a execução contratual, mesmo sem a resolução do ponto fulcral concernente ao sistema de banco de dados necessário para a implementação do sistema contratado, revelando uma postura imprudente do gestor.

20. Quanto à empresa contratada, verifica-se que essa apresentou proposta para desenvolvimento de solução informatizada de gestão de atendimento eletrônico sem realizar uma análise prévia da infraestrutura do órgão. Ou seja, não consta da proposta a necessidade de licença do sistema específico de banco de dados Oracle 11g, de modo que seu custo sequer foi previsto na fase de planejamento.

21. Nos termos do art. 54, §1º da Lei nº 8.666/1993, os contratos administrativos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

22. Ou seja, todas as especificidades para a execução do objeto contratual deveriam ser previamente conhecidas e constantes da fase interna e do instrumento de contrato. Desta feita, o citado “plano de projeto” não pode ser concebido como uma cláusula contratual, mormente porque elaborado após o Contrato nº 035/2012.

17. Em vista disso, pugnou pela citação dos **Srs. Teodoro Moreira Lopes**, ex-presidente do Detran/MT e **Carlos Alberto Santana**, ex-Diretor de Gestão Sistêmica, para que se manifestassem nos autos, em respeito ao devido processo legal e ao disposto nos artigos 141 e 227 do Regimento do Regimento Interno do TCE/MT, requerimento este deferido pelo Conselheiro Relator².

18. O Sr. Carlos Aberto Santana apresentou manifestação defensiva mediante o doc. digital nº 193338/2016, ao passo que o Sr. Teodoro Moreira Lopes deixou transcorrer *in albis* o prazo para apresentação de defesa, sendo declarado revel pela Decisão Singular do doc. digital 197937/2016.

19. Em novo **relatório técnico**³, a equipe de auditoria consignou que há

² Despacho do doc. digital nº 160551/2016.

³ Doc. digital nº 141562/2017.



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. Em vista disso, realizou o seguinte apontamento:

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.

20. Realizada a citação do supracitado agente, este apresentou manifestação por meio do doc. digital nº 221799/2017, a qual foi objeto de análise pela equipe de auditoria, dando ensejo a emissão do **relatório técnico conclusivo⁴** pela improcedência da defesa e manutenção da irregularidade.

21. Ato contínuo, os autos foram reencaminhados ao Ministério Públco de Contas para análise e emissão de parecer.

22. Em que pese todas as providências adotadas até então para o saneamento do feito, **entende-se que este ainda não se encontra maduro o suficiente para manifestação ministerial, tampouco para julgamento**, pelas razões que passa-se a expor.

23. Conforme adiantou-se, em derradeiro relatório técnico a equipe de auditoria sugeriu a manutenção da irregularidade relativa a falhas no planejamento do Contrato nº 35/2012. Ocorre que é inarredável a conclusão de que, se houve falhas no planejamento e posterior formalização de contrato e pagamentos por serviços que não trouxeram qualquer utilidade ao órgão público contratante, também ocorreu dano ao erário.

⁴ Doc. digital nº 230541/2017.



24. Com efeito, desde a peça deflagradora da presente representação de natureza externa, advinda da Advocacia-geral do Departamento Estadual de Trânsito⁵, consta a informação de que a empresa Ábaco Tecnologia de Informação **recebeu pelos serviços objeto do Contrato nº 035/2012/DETRAN-MT quantia equivalente a 80% (oitenta porcento) do valor contratual**, sem que houvesse contraprestação equivalente, conforme se observa (doc. digital nº 176410/2015, fl. 03):

Assunto: Parecer Técnico sobre a legalidade do contrato e do seu pagamento.

Senhora Auditora,

A UNISECI do DETRAN/MT em acordo com a CI 418/CTI/DETRAN/2014 efetuou análise no Contrato 035/2012/DETRAN-MT e em Reunião com os servidores da Coordenadoria de Tecnologia da Informação concluiu:

- Que o sistema adquirido da empresa ABACO TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO, nunca funcionou e que a empresa ABACO nunca resolveu os problemas técnicos, mesmo mediante solicitações por parte do DETRAN/MT;
- Que mesmo sem funcionar, a contratada recebeu 80% do valor do contrato pelos serviços não prestados;
- Que a contratada mesmo sem fornecer o serviço e o suporte contratado, está exigindo que o DETRAN/MT termine de pagar os 20% do total que ainda faltam ser pagos;
- Que a empresa contratada nunca foi notificada e nem penalizada, conforme cláusulas contratuais;
- Que houve omissão por parte do fiscal Maurício de Oliveira Rodrigues;

Diante do exposto acima, a UNISECI recomendou que **não fosse efetuado nenhum pagamento a empresa citada**, haja vista que estamos enviando material físico a AGE, a fim de obtermos **PARECER TÉCNICO**, quanto a **LEGALIDADE DO PAGAMENTO** e quais medidas devem ser tomadas pelo DETRAN/MT para o caso citado, pois de acordo com a análise deste setor fora identificado total omissão por parte da Contratada e dos antigos fiscais, haja vista que diante da não prestação de serviço por parte da empresa ABACO, a nova Coordenadoria de TI, implantou um sistema paralelo e que funciona sem nenhum custo ao DETRAN/MT.

Atenciosamente,

Alexandre Senvelhe de Rezende
Gestor de UNISECI
DETRAN - MT

UNISECI – Unidade Setorial de Controle Interno
DETRAN/MT

25. No relatório técnico do doc. digital nº 96985/2016, a equipe de auditoria

5 Ofício nº 083/2015/ADVGERAL-JUD/DETRAN-MT.



consignou que “de acordo com o FIP 680 foram realizados pagamentos para a empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda nos anos de 2012, 2013 e 2014, nos valores de R\$ 535.070,64, R\$ 20.763,60 e R\$ 66.716,89, respectivamente, totalizando R\$ 622.551,13 de pagamentos para a empresa citada”. No entanto, não restou cristalino se tais valores decorreram da execução do Contrato nº 035/2012.

26. Assim sendo, aos olhos do Ministério Públco de Contas, confirmada a irregularidade na formalização e execução de contrato inservível para as atividades do Detran/MT, resta patente a configuração de dano ao erário, o qual deve ser recomposto pela via do ressarcimento a ser determinado por esta Corte de Contas.

27. O parágrafo único do art. 152 do Regimento Interno do TCE/MT, prevê que, nos casos que denotem dano ao erário, os relatórios técnicos informarão, obrigatoriamente, os valores correspondentes, devidamente quantificados, *in verbis*:

Art. 152. [...]

Parágrafo único. Sempre que através de fiscalizações forem constatados fatos ou atos que causaram dano ao erário, **os relatórios técnicos informarão, obrigatoriamente**, dentre outros elementos, **os valores correspondentes, devidamente quantificados, o período a que se referem**, os nomes e o número do Cadastro de Pessoa Física ou Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ dos responsáveis. (sem negrito no original)

28. Assim sendo, caso o Conselheiro Relator acompanhe o entendimento de que efetivamente existiu prejuízo aos cofres públicos, não há nos autos elementos suficientes para uma condenação imediata, pois não existe valores nos autos.

29. Portanto, a única saída, seria uma instauração de tomada de contas para apurar finalmente o *quantum* a ser devolvido pelos eventuais responsáveis, o que demandaria tempo e recursos desta Corte de Contas.

30. Essa medida garante, outrossim, que o Tribunal de Contas cumpra o seu dever constitucional e expurge a malversação do dinheiro público pelos entes representados, reavendo a quantia gasta indevidamente e punindo os infratores que lhe



deram causa.

31. Ante o exposto, o **Ministério Públco de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), no uso de suas atribuições institucionais e em consagração ao princípio constitucional do devido processo legal e ao disposto no parágrafo único do art. 152 do Regimento Interno do TCE/MT, **converte a elaboração de parecer em pedido de diligência** a fim de que se determine à competente equipe auditora a quantificação do dano ao erário e seus responsáveis ou que esta expressamente decline as justificativas de eventual iliquidez de tais valores.

32. Por fim, após a apresentação do relatório técnico conclusivo, **requer o retorno dos autos** a este *Parquet* de Contas para emissão e parecer, nos termos da Lei Orgânica e do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

Termos em que pede deferimento.

Ministério Públco de Contas, em 02 de agosto de 2017.

(assinatura digital)⁶
WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador de Contas

⁶ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.