



PROCESSO Nº : 22.102-3/2015 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
UNIDADE : DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DE MATO GROSSO
: TEODORO MOREIRA LOPES
RESPONSÁVEIS MAURÍCIO DE OLIVEIRA RODRIGUES
ÁBACO TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO LTDA.
RELATORA : CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN

PARECER Nº 4.637/2017

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA.
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DE MATO GROSSO. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DO CONTRATO Nº 035/2012. AQUISIÇÃO DE TECNOLOGIA IMPRESTÁVEL PARA A FINALIDADE PROPOSTA. FALHA NA FASE DE PLANEJAMENTO. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO, PELA DECLARAÇÃO DE REVELIA DO GESTOR E PELA PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO, COM APLICAÇÃO DE MULTA, CONDENAÇÃO A RESSARCIMENTO E REMESSA DE CÓPIA DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

1. RELATÓRIO

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 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

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



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 ineficiênciça 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 Diligência nº 181/2016**, este **Parquet 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 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

² Despacho do doc. digital nº 160551/2016.

³ Doc. digital nº 141562/2017.



prestação de serviços, nos termos do inciso V do artigo 9º do Regimento Interno. Ao final, 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. Em nova manifestação, este *Parquet* de Contas, mediante o Pedido de Diligência nº 220/2017⁵, pugnou pela determinação à competente equipe auditora para que esta realizasse a devida quantificação do dano ao erário e seus responsáveis, nos termos do parágrafo único do art. 152 do Regimento Interno do TCE/MT, ou que a equipe declinasse as justificativas de eventual iliquidez de tais valores.

22. Acolhida a sugestão ministerial, os autos foram reencaminhados à unidade instrutiva, a qual defendeu a impossibilidade de se calcular o dano suportado pelo erário, com as seguintes considerações (fls. 06/07 - doc. digital nº 264176/2017):

Ante as alegações da empresa Ábaco, da Autarquia Detran, dos ex Fiscais de contrato, devido ao lapso de tempo (2012) e pela intangibilidade do objeto "software" há dificuldades para apurar a liquidez dos valores, pois, como medir a qualidade de um software instalado em 2012, atualmente? Como verificar se este atingiu o objetivo esperado? A qualidade na prestação de serviço? Se foi competitivo? A eficiência? Esta equipe não possui capacidade técnica para apurar os valores supostamente a pagar ou a receber pelo Detran, isto demandaria um perito especializado na área, mesmo assim, talvez não fosse possível apurar, devido aos fatores anteriormente citados.

Assim, foi possível observar, de todo o explanado, que o ocorrido se deveu a falhas no planejamento e o responsável foi identificado e no último relatório, uma irregularidade, a ele foi atribuída, abaixo, porém não foi

⁴ Doc. digital nº 230541/2017.

⁵ Doc. digital nº 235023/2017.



possível quantificar o dano, pelos motivos explanados acima.

23. Após, retornaram os autos ao Ministério Públco de Contas para análise e emissão de parecer.

É o relatório, no que necessário.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Dos pressupostos de admissibilidade

24. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, consta a de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do Tribunal.

25. No desempenho dessa atividade, o Tribunal de Contas conta com alguns canais de informações, dentre os quais as denúncias do público em geral e as representações.

26. A representação externa consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada, no presente caso, por membro do Poder Legislativo Municipal, nos termos do artigo 224, II, “a”, da Resolução nº 14/2007.

27. A base legal legitimadora para a autoria da presente representação encontra-se nos artigos 46 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas de MT) e 224 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT):

Art. 224. As representações podem ser:

I. De natureza externa, quando formalizadas:

a) Por qualquer autoridade pública federal, estadual ou municipal;

b) Por responsáveis pelos controles internos dos órgãos públicos, exceto do Tribunal de Contas.

c) Por qualquer licitante, contratado ou pessoa jurídica, contra irregularidades na aplicação da Lei 8.666/1993, ou qualquer pessoa legitimada por lei. (grifo nosso)



28. No caso em comento, a representação externa foi apresentada por titular da Advocacia-geral do Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso (Detran/MT), em que são relatados indícios de irregularidades na execução do Contrato nº 035/2012, firmado entre a autarquia estadual e a empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda., tendo como objeto a prestação de serviços especializados em tecnologia da informação.

29. Vislumbra-se que a matéria se insere no feixe de competências do Tribunal de Contas, já que trata-se de eventuais ilegalidades cometidas em execução contratual no âmbito de autarquia estadual, o que reclama o **conhecimento** da presente representação de natureza externa no que pertine a esta questão.

30. Do exposto, o **Ministério Públco de Contas** opina pelo conhecimento da presente representação de natureza externa.

2.2. Revelia

31. Como apresentado no relatório, o **Sr. Teodoro Moreira Lopes**, embora regularmente citado, deixou transcorrer *in albis* o prazo para apresentação de defesa, sendo declarado revel pelo Julgamento Singular nº 1011/JCN/2016(doc. digital 197937/2016).

32. O parágrafo 2º do art. 61 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso dispõe que o prazo para manifestação dos interessados é de **15 (quinze) dias**.

33. Já o parágrafo único do art. 6º do citado diploma legal diz que será considerado revel para todos os efeitos aquele que não atender ao chamado do Tribunal de Contas. Em complemento, o parágrafo 1º do art. 140 do Regimento Interno estabelece a declaração de revelia para todos os efeitos quando decorrido o prazo sem manifestação dos interessados.



34. Nesse passo, acertado o Julgamento Singular nº 1011/JCN/2016, que declarou a revelia do interessado.

35. Há de se considerar, contudo, que nos processos perante o Tribunal de Contas prevalece o princípio da verdade real ou material, e, portanto a revelia deve irradiar seus efeitos apenas no aspecto formal. Assim, devem ser analisados todos os elementos possíveis em busca da realidade do caso concreto.

2.2. Do mérito

36. Conforme relatado, cuidam os presentes autos de representação de natureza externa de apurar eventuais irregularidades na aquisição de solução informatizada de Gestão de Atendimento Eletrônico para o Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso, concretizada com a formalização do Contrato nº 035/2012.

37. Da análise dos autos, ressai que toda a problemática que envolve a execução contratual gira em torno da inexequibilidade dos serviços contratados com a empresa Ábaco Tecnologia de Informação, em especial, em razão da ausência da implantação do sistema Oracle 11g por parte da Autarquia, que, segundo a empresa, estaria previsto no plano de projeto, e decorreu do mau planejamento na fase inicial da adesão à ata de registro de preços.

38. Assim, de acordo com a contratada, fora indicado no “plano de trabalho”, como recurso para o projeto, a necessidade de Servidor de Banco de Dados Oracle 11g, nestes termos:



16. Recursos para o Projeto

Os requisitos de softwares, servidores e equipamentos necessários para operacionalização da solução são de responsabilidade do DETRAN e devem estar disponibilizados. Como requisitos do sistema, temos:

a) Quanto a servidores:

- Servidor de Banco de Dados – Oracle 11g;
- Servidor de Aplicação – compatível com J2EE (OC4J ou Glassfish) – qualquer versão que atenda JAVA 1.6;
- Servidor de E-mail;

39. Segundo a defesa apresentada pela empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda.⁶, todos os aditivos contratuais de prazo se deram em razão de problemas na infraestrutura nas instalações do Detran/MT. Aduz que todo o trabalho se desenvolveu alicerçado pela “Proposta para Desenvolvimento de Solução Informatizada de Gestão de Atendimento Eletrônico”, que seria parâmetro para se fazer qualquer análise técnica acerca do contrato e da prestação de serviços.

40. Acrescenta que na proposta não havia previsão de fornecimento de hardware e software que não fossem aqueles listados no escopo do trabalho, constante da referida proposta.

41. Ainda segundo a empresa, mesmo após diversas deliberações com a gestão do Detran/MT, a autarquia não entregou o que lhe cabia, sendo retomadas as atividades nos meses que se seguiram, momento em que a Contratante identificou a onerosidade para aquisição do Sistema Oracle, o qual, segundo a defesa, **já estava previsto desde a proposta**.

42. Acrescenta que, “ao que tudo indica (...) a Contratante já estava decidida a rescindir o contrato, pois identificou a impossibilidade orçamentária de entregar a estrutura necessária para a consecução do projeto.

43. Ressalta que várias tentativas de instalação foram feitas, mas a rede deficitária do Detran/MT e a ausência do banco de dados Oracle na versão adequada impossibilitou até junho/2014 a conclusão do Projeto, apesar de o sistema estar pronto.

6 Doc. digital nº 120696/2016.



44. Assevera que em 05/06/2014 os testes finais foram feitos de forma completamente satisfatória, conforme Parecer Técnico emitido pela Coordenadoria de Tecnologia da Informação do Detran/MT (fl. 11 do doc. digital nº 120696/2016).

45. No derradeiro **relatório técnico**⁷, a unidade instrutiva consignou, em síntese, que não haveria possibilidade de quantificar o dano causado ao erário em decorrência do insucesso da execução contratual. Ademais, realizou o seguinte apontamento:

Responsável: 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.

46. De acordo com a unidade técnica, as falhas no planejamento decorreram da 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, sendo que sequer foi aventada a necessidade da aquisição de licença do sistema gerenciador de banco de dados Oracle 11g para operacionalização junto ao Detran/MT.

47. Em adição, salienta que a conduta do Sr. Maurício de Oliveira Rodrigues, consistiu no planejamento e elaboração do Plano de Trabalho nº 41/2011 com deficiências graves, quando deveria planejar adequadamente as ações para evitar prejuízos ao erário.

48. O **Ministério Públco de Contas**, após análise da documentação do Processo nº 784900/2011 (doc. digital nº 176725/2015), que deu ensejo à adesão à Ata de Registro de Preços nº 060/2011/SAD, apurou que o Contrato nº 035/2012 foi formalizado em 11/06/2012, contudo, foi dada ciência aos representantes do Detran/MT do referido “plano de trabalho” apenas em **10/07/2012**, após a formalização contratual,

⁷ Doc. digital nº 264176/2017.



como se nota (doc. digital nº 120696/2016, fl. 63):

SGQ – Sistema de Gestão da Qualidade Termo de Abertura do Projeto _Nome do Projeto			
Versão	Data Criação	Data Aprovação	
03	31/05/2012	28/05/2012	
ID	Elaborado por	Aprovado por	
PRC-IMP-01	Simone Alves de Souza	Maria José Ferreira de Lima Shimakawa	
de planejamento. Quanto menor a quantidade de solicitações atendidas, menor será o tempo da referida fase.			
Observações	<p>Não haverá migração de dados para o projeto;</p> <p>Somente após a implantação definitiva em produção e as configurações necessárias, será entregue o manual do usuário do sistema Chronos.</p> <p>O Sr. Cláudio Cesar da Silva – Corregedor do DETRAN será o representante do DETRAN, responsável pelo projeto SGA.</p>		
Autorização do Projeto - Data : Julho / 2012			
Data	Função	Nome	Assinatura
10/07/2012	Gerente de Projetos	André Luiz Costa Cruz	
10/07/2012	Coordenador de TI	Mauricio de Oliveira Rodrigues	
10/07/2012	Corregedor Geral	Cláudio Cesar da Silva	

49. Depreende-se, portanto, que a impossibilidade ou inviabilidade de implementação do Sistema Integrado de Gestão de Atendimento Eletrônico se deve a uma falha crítica de planejamento.

50. Observa-se um erro da gestão do Departamento Estadual de Trânsito, ao formalizar um contrato administrativo sem o devido e suficiente planejamento, que culminou nas sucessivas prorrogações até o término da vigência contratual, **sem se atender 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.

51. Segundo o Regimento Interno do Detran/MT, são atribuições da Coordenadoria de Tecnologia de Informação:

Art. 31. A Coordenadoria de Tecnologia da Informação tem como missão prestar serviços de Tecnologia da Informação - TI no DETRAN/MT, em conformidade com a Política do Sistema Estadual de Informação e Tecnologia da Informação - SEITI, competindo-lhe:

- I - elaborar propostas de ações estratégicas setoriais em conformidade com o SEITI;
- II - disseminar e acompanhar a execução do plano setorial anual do SEITI;
- III - avaliar e propor as tendências de novas tecnologias para o aperfeiçoamento e segurança do Sistema de Informação do DETRAN/MT, visando a sua efetiva qualidade;
- IV - coordenar os sistemas de informação do DETRAN/MT;
- V - orientar e validar a elaboração do Termo de Referência para aquisição de bens e serviços de TI, conforme normas do Conselho Superior de Tecnologia da Informação – COSINT. (grifou-se)

52. Com efeito, conclui-se que o Sr. Maurício de Oliveira Rodrigues contribuiu decisivamente para a ocorrência do dano, já que conduziu o planejamento e elaboração do Plano de Trabalho nº 41/2011 com deficiências graves, o que culminou na realização de despesas para serviços que refogem à utilidade pública.

53. No que se refere à responsabilidade da 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. Ademais, deu início à execução dos serviços mesmo tendo ciência da impossibilidade de implementação plena do sistema.

54. 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.

55. 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**, de modo a ser concebido como parâmetro técnico para avaliação da regular execução, mormente porque elaborado após a formalização do Contrato nº 035/2012, firmado pelo ex-Presidente, Sr. Teodoro Moreira Lopes.

56. O Processo nº 784900/2011 teve como objeto a Adesão à Ata de Registro de Preços nº 060/2011/SAD, com início em 03/11/2011, em atenção ao Plano de Trabalho nº 41/2011 (doc. digital nº 176732/2015, fls. 04/05), de autoria do **Sr. Maurício de Oliveira Rodrigues**, então Coordenador de Tecnologia de Informação.

57. Importa, ainda, destacar o posicionamento da Coordenadoria de Tecnologia da Informação do Detran/MT, externado em parecer técnico datado de 26/11/2014, juntado pela própria defesa da empresa contratada, mediante o qual a unidade assevera (fls. 150/151 do doc. digital nº 120696/2016):

Analisando o processo de implantação do sistema SGA da empresa Ábaco Tecnologia, elencamos abaixo alguns dos fatores que contribuíram para sua não conclusão bem sucedida:

- O início do processo foi turbulento pelo fato do sistema apresentar lentidão considerável, o que inviabilizava sua implementação de imediato;
- **O sistema faz uso do banco de dados Oracle 11g, o que demandaria a aquisição de sua licença, o que geraria uma despesa considerável por parte do órgão;**
- Apesar das tentativas e revisões por parte dos analistas responsáveis pelo seu desenvolvimento, o sistema não evolui no quesito desempenho;
- O levantamento das necessidades dos usuários do sistema aparentemente não teve devida atenção, sendo que poucas das reivindicações foram atendidas;
- O processo de implantação ficou inativo aproximadamente 6 (seis) meses, sendo que nenhum pronunciamento por parte da empresa foi feito;
- Após esse hiato de 6 meses, quando o contrato se encontrava em vias de vencimento, a empresa entrou em contato para dar continuidade



ao processo de implantação;

- Ao retornar as tentativas de implantação do sistema, a empresa enfrentou novos problemas:
 - Desempenho ainda problemático para as localidades fora da sede;
 - Não homologação nos navegadores mais recentes, apresentando problemas de interface em alguns casos;
 - Não atendimento das reivindicações dos usuários do órgão;
 - Não suporte a muitos usuários conectados simultaneamente (desempenho);
 - A resistência dos usuários foi grande quando da tentativa de retomar a implantação do sistema pelo fato de:
 - Durante o período em que a implantação foi suspensa, devido à necessidade de uma melhor organização no atendimento ao público, foi implantado um sistema de gerenciamento de atendimento de código aberto. Sendo esse sistema configurado e implantado pelos analistas do órgão, sem custos e com desempenho satisfatório, atendendo às necessidades dos servidores que atendem ao grande público. Atualmente esse sistema atende 10 (dez) localidade distintas, entre sede, Ciretrans e agências vip;
 - O não atendimento às reivindicações feitas no período anterior à “suspenção” do processo de implantação, o que pode indicar que a empresa simplesmente não deu continuidade às adequações necessárias para viabilidade do sistema;
 - Usabilidade complexa e engessada, dificultando seu uso e adequação às necessidades do usuário.

Lembramos que essa coordenaria fez o possível para que a implantação fosse bem sucedida, no entanto, sua viabilidade foi impedida devido a fatores externos aos poderes dessa. Problemas de adequação à infraestrutura do órgão, resistência por parte dos usuários, gastos desnecessários com licenças (Oracle) e o não atendimento às reivindicações repassadas à empresa são alguns dos fatores que dificultaram sua implantação.

Resumindo, por aparente descaso por parte da empresa contratada para implementar um sistema de gerenciamento de filas de atendimento, a realização de sua implantação foi mal sucedida. (grifou-se)

58. No entendimento deste *Parquet* de Contas, denota-se a imprestabilidade dos serviços parcialmente executados, bem assim a completa frustração dos objetivos do contrato, de modo que a totalidade dos recursos pagos à empresa contratada devem ser



ressarcidos aos cofres públicos.

59. Como se sabe, é fundamental que a execução do objeto traga efetivo proveito para a sociedade, de sorte que a inutilidade da fração executada e a completa frustração dos objetivos do contrato levam à condenação dos responsáveis ao ressarcimento da totalidade dos valores já pagos.

60. Nessas circunstâncias, observa-se que participaram da cadeia causal do dano não só a empresa **Ábaco Tecnologia de Informação**, que recebeu o valor histórico de **R\$ 109.428,57** (cento e nove mil quatrocentos e vinte e oito reais e cinquenta e sete centavos), entregando, todavia, a solução tecnológica incompleta e sem condições de ser utilizada, mas também o **Sr. Teodoro Moreira Lopes**, ex-gestor do Detran/MT, que efetuou pagamentos por serviços imprestáveis ao uso público, e o **Sr. Maurício de Oliveira Rodrigues**, ex-Coordenador de Tecnologia de Informação do Detran/MT, que requisitou a aquisição de sistema de gerenciamento de atendimento sem o devido planejamento.

61. Pelo exposto, o Ministério Públco de Contas opina pela **procedência da presente representação de natureza externa**, devendo ser aplicada multa regimental aos **Srs. Teodoro Moreira Lopes e Maurício de Oliveira Rodrigues**, com supedâneo no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 286, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

62. Opina, ainda, pela condenação dos **Srs. Teodoro Moreira Lopes e Maurício de Oliveira Rodrigues**, bem como, da empresa **Ábaco Tecnologia de Informação Ltda.**, a ressarcirem o erário, com recursos próprios, o montante de **R\$ 109.428,57** (cento e nove mil quatrocentos e vinte e oito reais e cinquenta e sete centavos), a ser atualizado, relativo ao montante pago na execução do Contrato nº 035/2012 sem benefício para a sociedade, sem prejuízo da **aplicação de multa de 10% sobre o valor atualizado do dano**, nos termos do art. 7º da Resolução Normativa nº 17/2016.

63. Outrossim, em razão das irregularidades revelarem possível ato de improbidade administrativa, sugere-se o **encaminhamento de cópia dos autos ao**



Ministério Público Estadual, para conhecimento e providências que entender pertinentes.

3. CONCLUSÃO

64. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), em concordância com a equipe de auditoria, opina:

- a) pelo **conhecimento** da presente representação de natureza externa, em razão do preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 219 do Regimento Interno do TCE/MT;
- b) pela **manutenção da revelia** do Sr. Teodoro Moreira Lopes;
- c) no mérito, pela sua **procedência**, em razão da ocorrência de irregularidades no planejamento do Contrato nº 35/2012, com a realização de despesas que não reverteram em benefício à sociedade;
- d) pela **aplicação de multa aos Srs. Teodoro Moreira Lopes e Maurício de Oliveira Rodrigues**, com supedâneo no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 286, II, do Regimento Interno do TCE/MT, pela ocorrência da seguinte irregularidade:

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.

- e) pela **condenação** dos **Srs. Teodoro Moreira Lopes e Maurício de Oliveira Rodrigues**, bem como, da empresa **Ábaco Tecnologia de Informação Ltda.**, a resarcirem o erário, com recursos próprios, o montante de **R\$ 109.428,57** (cento e nove mil quatrocentos e vinte e oito reais e cinquenta e sete centavos), a ser atualizado com base na Resolução Normativa TCE/MT nº 02/2013, valor este relativo ao montante pago na execução do Contrato nº 035/2012 sem benefício para a sociedade, sem prejuízo da



aplicação de multa de 10% sobre o valor atualizado do dano, nos termos do art. 7º da Resolução Normativa nº 17/2016.

f) pelo **encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Públco Estadual**, para conhecimento e providências que entender pertinentes.

É o parecer.

Ministério Públco de Contas, Cuiabá, 02 de outubro de 2017.

(assinatura digital)⁸

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador de Contas

8. 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