



PROCESSO	22.102-3/2015
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
ÓRGÃO	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO ESTADO DE MATO GROSSO
RESPONSÁVEIS	GIANCARLO DA SILVA LARA CASTRILLON, Ex-Gestor EUGÊNIO ERNESTO DESTRI, Ex-Gestor MAURÍCIO DE OLIVEIRA RODRIGUES, Ex-Fiscal de Contratos DANILO VIEIRA DA CRUZ, Ex-Fiscal JANDIR JOSÉ MILAN, Representante da empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda TEODORO MOREIRA LOPES, Ex-Gestor CARLOS ALBERTO SANTANA, Diretor de Gestão Sistêmica
ADVOGADO	FLAVIANO KLEBER TAQUES FIGUEIREDO – OAB/MT 7348 ALEANDRA FRANCISCA DE SOUZA – OAB/MT 6.249
RELATORA	CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES

RAZÕES DO VOTO

23. Antes de analisar o mérito, é indispensável reafirmar os termos do Julgamento Singular 1011/JCN/2016, devidamente publicado no Diário Oficial de Contas, no dia 11/11/2016, que declarou revel o Senhor **Teodoro Moreira Lopes**, gestor do DETRAN-MT, à época da celebração do Contrato 035/2012.

24. Conforme consta no relatório que antecede o voto, o ex-gestor foi exaustivamente citado, mas se manteve inerte no processo.

25. Ultrapassada essa questão prévia, é necessário dizer que a presente Representação foi instaurada com a finalidade de apurar supostas impropriedades ocorridas no âmbito do Contrato 035/2012, firmado entre o **DETRAN/MT** e a empresa **ÁBACO TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA**.

26. Consta no Documento Externo 176410/2015, que a Unidade Setorial de Controle Interno do DETRAN/MT, encaminhou pedido à Auditoria Geral do Estado, para emissão de parecer técnico sobre a legalidade dos pagamentos efetuados em favor da empresa contratada.

27. A Auditoria Geral do Estado de Mato Grosso, por meio do Parecer de Auditoria 0614/2015, analisando os fatos e atos relacionados ao Contrato,



positionou-se no sentido de que a fiscalização, por parte do DETRAN/MT, mostrou-se incipiente.

28. Para o Órgão de Auditoria, os fiscais que atuaram no controle do contrato não usaram os mecanismos aptos a garantir a execução contratual.

29. Os auditores também destacaram a falta de planejamento do **DETRAN/MT**, o que contribuiu para inexecução contratual.

30. Observaram, do mesmo modo, que o **DETRAN/MT** não possuía estrutura de tecnologia da informação capaz de suportar a realização dos objetivos contratados.

31. Por fim, opinaram no sentido de determinar que a Autarquia apure o percentual do objeto do contrato efetivamente executado, levando em consideração o projeto estabelecido, notificando a empresa por descumprir o entabulado pelas partes.

32. Sugeriram que o **DETRAN/MT** apurasse a responsabilidade dos servidores que atuaram na fiscalização do contrato, já que sobram evidências de omissão no desempenho da função.

33. Posto isso, entendo que as defesas devem ser tratadas individualmente para facilitar a compreensão do que será discutido.

DEFESA APRESENTADA PELA EMPRESA ÁBACO TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

34. Segundo a defesa apresentada, por meio do documento externo 120696/2016, o Contrato 035/2012/DETRAN-MT foi aditivado em três oportunidades, tendo sempre como objetivo a prorrogação do prazo contratual, por problemas enfrentados na infraestrutura do próprio DETRAN-MT.

35. O defendente informou que todos os trabalhos foram desenvolvidos com base na “Proposta para Desenvolvimento de Solução Informatizada de Gestão



de Atendimento Eletrônico”, na qual os serviços que seriam prestados estavam exaustivamente pormenorizados.

36. Alegou que a proposta apresentada deixava claro que o fornecimento de *software* e *hardware* (item 10.1 da Proposta) não fazia parte do escopo do futuro contrato.

37. De igual modo, observou que o item 16 da proposta exigia que o DETRAN-MT disponibilizasse um servidor de Banco de Dados – Oracle 11g, o que, posteriormente, seria um problema para as partes, já que a Autarquia não dispunha de tal programa.

38. Em síntese, conforme a empresa, o serviço consistia na entrega de um sistema de informação que permitiria a utilização de ferramenta para gerenciamento, gestão e controle de atendimento aos usuários do DETRAN-MT, tornando-o eficaz, no sentido de diminuir custos.

39. Reforçou que, diferentemente do que foi apurado no processo administrativo, o sistema contratado era muito mais completo, que o *software* de distribuição de senhas atualmente utilizado.

40. Salientou que a implantação do sistema foi realizada na infraestrutura da **CEPROMAT**, órgão de tecnologia do Estado de Mato Grosso. A partir desse momento, se iniciaram as apresentações e homologações, respectivamente.

41. Segundo a **ÁBACO**, com o decorrer dos trabalhos a ausência de infraestrutura do **DETRAN-MT** passou a ser um empecilho ao desenvolvimento do programa e ao atendimento do cronograma, conforme se extrai das atas de reuniões realizadas a partir do dia 01/08/2012.

42. Após diversas tentativas frustradas, a empresa disse que, em 05/06/2014, realizou testes satisfatórios, o que foi atestado pela própria Autarquia.

43. Posteriormente, ressaltou que os representantes do **DETRAN-MT** suspenderam as comunicações com a empresa, o que impediu a realização de testes *in loco*.



44. Assim, a seu ver, a inexecução contratual ocorreu única e exclusivamente por culpa da Autarquia, que não forneceu meios para que o sistema fosse efetivamente desenvolvido e instalado.

45. Reiterou que o sistema atualmente utilizado pela Autarquia não se confunde com aquele contratado, por se tratar de um mero gerenciador de senhas.

46. Ao final, encerrou dizendo que o **DETRAN-MT** não pagou o montante equivalente a **R\$ 134.376,00**, referente a serviços efetivamente prestados.

DEFESA APRESENTADA PELO SENHOR EUGÊNIO ERNESTO DESTRI

47. Em sua defesa, o ex-Gestor alegou que esteve no comando do **DETRAN-MT**, entre 10/12/2013 e 02/12/2014, razão pela qual não participou do processo de elaboração, planejamento e contratação do Sistema.

48. Ademais, informou que, durante sua administração, adotou medidas para garantir o cumprimento contratual, o que não foi possível por culpa da empresa contratada.

49. Encerrou suas razões, reiterando que não contribuiu para o resultado danoso e sequer pode ser responsabilizado por culpa *in elegendo*, já que não nomeou o Fiscal responsável pelo contrato.

DEFESA APRESENTADA PELO SENHOR MAURÍCIO DE OLIVEIRA RODRIGUES

50. No exercício do contraditório e da ampla defesa, o Senhor **Maurício de Oliveira Rodrigues**, primeiro Fiscal do Contrato 035/2012, alegou que o **DETRAN-MT** pagou à empresa **ÁBACO** o valor de **R\$ 109.428,57**, equivalente a 38,27% do valor total contrato.

51. Disse que o processo de elaboração do projeto, desenvolvimento e aceite para contratação, foi submetido ao Conselho Superior do Sistema Estadual de Informação e Tecnologia da Informação de Mato Grosso – CONSIT, que supostamente avalizou a celebração contratual.



52. Afirmou que a exigência de aquisição de licenças do banco de dados, tipo “Oracle”, partiu do próprio CONSIT, com a finalidade de uniformizar essa linguagem entre os Órgãos do Estado.

53. Informou que não participou de qualquer tratativa de interromper a vigência do referido contrato, pelo contrário, quando deixou a função de Fiscal, o sistema estava em pleno funcionamento na Diretoria de Veículos e em testes em outros setores da Autarquia.

54. Por fim, declarou que, no período em que exerceu a função de fiscal, não verificou a necessidade de notificar a empresa, pois o projeto se desenvolvia como planejado.

DEFESA APRESENTADA PELO SENHOR GIANCARLO DA SILVA LARA CASTRILLON

55. O Senhor **Giancarlo da Silva Lara Castrillon** alegou que, desempenhou a função de Diretor do **DETRAN-MT**, no período entre 01/01/2013 e 28/11/2013, portanto, sua responsabilidade se limitaria a esse ínterim.

56. Aduziu que, no período citado, não se apurou irregularidade na execução do Contrato 035/2012.

57. Expôs que, em 09/05/2013, a Coordenadoria de Tecnologia de Informação, representada pelo Senhor **Danilo Vieira da Cruz**, solicitou ao Diretor de Gestão Sistêmica a prorrogação do contrato por mais 180 dias, sem ônus à Administração Pública.

58. Segundo ele, no bojo dessa solicitação, não houve qualquer menção à suposta má prestação de serviços por parte da contratante.

59. Diante disso, o defendente entendeu que não havia óbice à prorrogação contratual, uma vez que o pedido partiu do Fiscal do Contrato, e submetido à Advocacia Geral do DETRAN-MT, obteve parecer favorável.



60. Destacou que sempre embasou suas decisões em manifestações dos setores competentes, além disso, afirmou causar-lhe estranheza a representação formulada pela Advocacia Geral do DETRAN-MT, já que ela própria se manifestou em prol do primeiro aditivo contratual.

61. Além disso, o Senhor Giancarlo da Silva Lara Castrillon arguiu que, no mês de julho de 2013, um mês após a assinatura do primeiro termo aditivo, parte do pagamento programado foi estornado pelo Representado, a pedido da Coordenadoria de Tecnologia da Informação, por não ter a contratada, naquele mês, prestado os serviços contratados.

62. Em seguida, noticiou que a mesma Coordenadoria, por meio do Fiscal do Contrato, à época, solicitou que a Diretoria de Gestão Sistêmica opinasse sobre a eventual prorrogação contratual, já que, mesmo após 18 meses de execução contratual, os objetivos não haviam sido alcançados.

63. Informou ainda, que, logo após, foi exonerado do cargo de Presidente do DETRAN-MT, oportunidade em que foi substituído pelo Senhor Pedro Jamil Nadaf.

64. Ressaltou que, apesar das evidências de que o contrato não estava sendo fielmente executado pela empresa, a Diretora de Gestão Sistêmica, Senhora Thania Zanette, juntamente com o Senhor Pedro Jamil Nadaf, autorizaram a celebração do segundo termo aditivo.

65. Nesse contexto, observou que, durante a sua gestão, não realizou pagamentos em favor da contratada por serviços que não foram realizados.

66. Complementou suas razões, aduzindo que não existem provas que tenha incorrido em culpa *in elegendō*, uma vez que o fiscal designado demonstrou técnica e zelo no desempenho da função.

67. Por fim, sustentou que a representação não individualiza as condutas de cada Presidente, ao contrário, em momento algum a Advocacia Geral do Detran indicou que ato de responsabilidade do Representado ocasionou dano ou violou as leis aplicáveis.

68. Pugnou pela improcedência da representação.



DEFESA APRESENTADA PELO SENHOR DANILO VIEIRA DA CRUZ

69. Em sua defesa, o Senhor **Danilo Vieira da Cruz** informou que foi nomeado para o cargo de Coordenador de TI do DETRAN-MT, em 13/05/2013, quando passou a ser Fiscal do Contrato, sob análise.

70. Diante do atraso no cronograma de entrega daquilo que foi contratado, o Representado solicitou a realização de aditivo ao prazo, para que a empresa pudesse desenvolver o programa.

71. A defesa aduziu que, em 21/11/2013, solicitou orientação junto à Diretoria de Gestão, sobre a possibilidade de prorrogar novamente o prazo contratual, uma vez que a ferramenta não havia evoluído em 18 meses de vigência do acordo.

72. E ainda que, entre 13/05/2013 e 21/11/2013, a empresa ÁBACO simplesmente abandonou o contrato.

73. Apesar disso, a Diretora de Gestão Sistêmica, à época, Senhora Thania Zanette, em 29 de novembro de 2013, autorizou a celebração do segundo termo aditivo.

74. Observou que, em 06/06/2014, foi apresentado o terceiro pedido de prorrogação, o qual foi rejeitado pela Advocacia Geral do DETRAN-MT, e pelo próprio Representado.

75. Assim, na condição de Coordenador de Tecnologia da Informação do Órgão, passou a procurar soluções tecnológicas, o que resultou no desenvolvimento de um *software* gratuito instalado em 12 localidades.

76. Segundo ele, tal *software* foi desenvolvido a custo zero pelos servidores do Setor de Tecnologia da Informação e substituiu satisfatoriamente aquele que seria desenvolvido pela empresa ÁBACO.

77. Por fim, pleiteou a exclusão de sua responsabilidade.



DEFESA APRESENTADA PELO SENHOR CARLOS ALBERTO SANTANA

78. Em sua defesa, o Senhor **Carlos Alberto Santana** alegou que sua citação atendeu ao Pedido de Diligência 181/2016 apresentado pelo Ministério Público de Contas, por supostamente ter manifestado aquiescência ao Plano de Trabalho 41/2011, relativo ao Contrato 035/2012.

79. Inicialmente, diz que, na data de formalização do primeiro termo aditivo ao contrato, já não desempenhava a função de Diretor de Gestão Sistêmica, visto que foi exonerado em 23/08/2013.

80. Segundo ele, o plano de trabalho supracitado não padece de qualquer irregularidade, uma vez que observou a legislação aplicável, tendo sido aprovado pelo **CEPROMAT**.

81. Ademais, requereu o afastamento de sua responsabilidade já que não era sua incumbência conhecer os meandros da contração, mas sim do Coordenador de Tecnologia da Informação, como prevê o artigo 30 do Regimento Interno do DETRAN-MT.

82. Pois bem, após analisar as defesas apresentadas durante a instrução processual, passo a expor minhas fundamentações.

83. Em seu derradeiro relatório, a SECEX opinou pela responsabilização do Senhor **Maurício de Oliveira Rodrigues**, primeiro fiscal do contrato, por entender que as impropriedades ocorridas decorreram de omissões verificadas durante a execução contratual.

84. A seu turno, o Ministério Público de Contas destacou que todas especificidades do objeto contratual devem estar previamente descritas no acordo, motivo pelo qual, nem a proposta, nem o plano de projeto, podem ser concebidos como parte integrante do contrato.

85. Salientou ainda, que o plano de trabalho foi apresentado após a celebração contratual, especificamente em 11/07/2012.

86. Para o Procurador de Contas a proposta apresentada unilateralmente pela empresa não obriga à Autarquia.



87. Argumentou também, que a falta de planejamento, atribuída à autoridade que celebrou o contrato, bem como a ausência de fiscalização efetiva, contribuíram para ocorrência do dano ao erário.

88. Encerrou seu parecer, destacando que a imprestabilidade dos serviços parcialmente executados e a frustração dos objetivos contratuais, impõe que se condene a empresa, o Senhor Teodoro Moreira Lopes e o Senhor Maurício de Oliveira Rodrigues, ao ressarcimento do montante de **R\$ 109.428,57**, aos cofres do Estado.

89. Inicialmente, destaco que me parece impróprio responsabilizar apenas o primeiro Fiscal do Contrato, quando é evidente que outras pessoas contribuíram para o resultado danoso.

90. Primeiramente, é indispensável afastar a alegação de que a inexecução contratual ocorreu por falhas estruturais da Autarquia Estadual, como a empresa contratada quer fazer crer.

91. Conforme consta à fl. 65 do Documento Externo 120696/2016, o contrato celebrado entre a empresa **ÁBACO TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA** e o **DETRAN/MT** visava proporcionar um melhor atendimento ao público, possibilitando agendamentos, a diminuição do tempo de espera e o aumento da satisfação dos usuários.

92. Além disso, o *software* possibilitaria mensurar a quantidade e a qualidade dos atendimentos, bem como a produtividade dos atendentes.

93. Visava igualmente, proporcionar a coleta desses dados em tempo real, permitindo que a alta gerência do **DETRAN-MT** adotasse ações rápidas e mais eficazes.

94. Entretanto, não foi o que se viu.

95. Em parecer técnico, devidamente encartado nos autos, a Coordenadoria de Tecnologia da Informação observou que:

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 evoluiu no quesito desempenho;

O levantamento das necessidades dos usuários do sistema aparentemente não teve a devida atenção, sendo que poucas 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;

Ausência de suporte a muitos usuários conectados simultaneamente (desempenho);

A resistência dos usuários foi grande quando da tentativa de retomar a implantação do sistema, pois: 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, desenvolvidos pelos analistas do Ente, sem custos e com desempenho satisfatório, atendendo a necessidade dos servidores e do grande público. O sistema encontra-se em funcionamento em 10 (dez) localidades distintas, entre sede, ciretrans e agências vip.

O não-atendimento às reivindicações feitas no período anterior à suspensão 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 sua adequação às necessidades do usuário.

96. Vejam que a Coordenadoria, competente para exercer o controle do contrato, é enfática ao afirmar que a empresa contratada não atendeu minimamente aos requisitos estabelecidos.



97. Como dito em momento anterior, a empresa ÁBACO sustenta que a culpa pela inexecução contratual deve recair sobre a Autarquia, que não proporcionou meios estruturais para efetivação do contrato.

98. A defesa da empresa, em diversas oportunidades, destacou que a proposta, que antecedeu o contrato, deixava claro que o fornecimento de *software* e *hardware*, bem como um servidor de Banco de Dados – Oracle 11g (item 10.1 e16 da Proposta) não fazia parte do escopo do futuro contrato.

99. Para a empresa, o DETRAN-MT descumpriu o contrato ao não fornecer meios para que este fosse adequadamente executado.

100. Entretanto, as alegações da defesa não se sustentam, à medida que as provas carreadas nos autos as contradizem.

101. É importante dizer que não há, no contrato, qualquer menção à aquisição de *software* como condição *sine qua non* para execução contratual. Ou ainda, disposição no sentido de que o DETRAN-MT deveria promover reformas ou melhorias em suas instalações.

102. Parece-me, inclusive, contrário à lógica que assim fosse, uma vez que arranjos nesse caminho onerariam ainda mais os cofres da Autarquia.

103. A cláusula 6.1 do Contrato 35/2012, é claríssima ao estabelecer que:

O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com Cláusula contratuais e as normas da Lei 8.666/93 como também obedecendo a Convenção Trabalhista vigente, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial dos serviços.

104. É evidente que as disposições unilaterais feitas pela contratada no bojo da proposta não obrigam à Administração Pública. Do contrário, estaríamos diante de situação na qual o interesse do particular prevaleceria ao público, o que não se permite no Direito Administrativo.



105. A doutrina nos ensina que o nascimento de um contrato segue um verdadeiro processo de formação, cujo início é caracterizado pelas negociações, até que as partes cheguem a um consenso.

106. Nesse ínterim, as partes discutem, ponderam, refletem, fazem cálculos, estudos, até que, enfim, acomodam seus interesses antagônicos no que será o contrato final.

107. Ora, a empresa, diante das deficiências ostentadas pelo contratante, deveria ter rejeitado a contraproposta, negando-se assim, a celebrar o contrato.

108. Não há no contrato cláusula que impõe ao DETRAN-MT, à aquisição de bem ou modernização de suas instalações como condição para entrega do software.

109. Ademais, por imposição do disposto no artigo 54, §1º, da Lei de Licitações, os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições. Afinal, assim decidiu o TCU:

Contrato - clareza e precisão TCU recomendou: “[...] observar rigorosamente os ditames da Lei 8.666/93, com as alterações posteriores, em especial no que se refere ao estabelecimento com clareza e precisão das condições de execução contratual (§ 1ºdo art. 54). (Fonte: TCU. Processo TC-250.158/94-9. Decisão 235/1998 – Plenário)

110. No Brasil, costuma-se exigir boa-fé, probidade e retidão dos Gestores Públicos. Todavia tais exigências também se estendem aos particulares, especialmente àqueles que contratam com o Poder Público.

111. No caso em questão, ao contratar com a Autarquia Estadual, a empresa se obrigou a entregar aquilo que foi avençado, sendo seu o ônus de viabilizar o cumprimento contratual.

112. Como ficou consignado no procedimento administrativo que instruiu a presente Representação, o software desenvolvido pela ÁBACO é totalmente inservível, tanto que foi substituído por um sistema gratuito desenvolvido pelos técnicos do DETRAN-MT.

113. Tal sistema, conforme descreveu o Coordenador de Tecnologia da Informação, é menos sofisticado do que o software desenvolvido pela ÁBACO.



Mesmo assim, substitui satisfatoriamente o anterior e atende às necessidades do DETRAN-MT.

114. Ao assinar o aludido contrato, a empresa conhecia as condições estruturais da Autarquia e, assim, que esta não possuía o banco de dados Oracle 11g.

115. Nem se poderia firmar tal exigência à Administração, pois individualização dessa natureza não encontra arrimo na Lei de Licitações, por restringir a competição e violar o princípio da isonomia.

116. O Senhor **Danilo Vieira da Cruz** deixa claro, em sua defesa, que:

Em 21/11/2013 solicitei à diretoria de gestão pública uma orientação quanto ao 2º termo aditivo, uma vez que o processo não havia evoluído em **18 meses**.

117. Com base nisso, é possível concluir que a empresa nunca esteve perto de entregar o sistema contratado.

118. Outro fato que merece destaque, é a desídia da Administração Pública, no sentido de exigir o cumprimento da obrigação, manejando os instrumentos previstos em lei e no contrato.

119. Essa espécie de contratação demanda a entrega integral do sistema, sendo inservível sua execução parcial, como no caso.

120. Além dos danos decorrentes da contratação frustrada, não se pode olvidar os prejuízos à população, em geral. Desse modo, pouco importa o desenvolvimento parcial do *software*. É fato que jamais foi entregue.

121. Isso está documentado no Ofício **120/UNISECI/DETRAN-MT/2014**, proveniente da Unidade de Controle Interno do DETRAN-MT, no qual o gestor do setor, Senhor **Alexandre Servelhere de Rezende**, destaca que a empresa contratada jamais foi penalizada pelo inadimplemento contratual.

122. Com base no exposto, entendo que tanto o gestor público, quanto a empresa contratada, contribuíram, na mesma medida, para os danos causados.



123. O Presidente do **DETRAN-MT**, à época, Senhor **Teodoro Moreira Lopes**, assinou o contrato sem a devida cautela.

124. Percebe-se que a contratação não foi precedida de estudo de viabilidade para apurar se a Autarquia tinha condições para receber o sistema que seria contratado.

125. A Administração Pública deve buscar sempre o atingimento do interesse público. Nesse contexto, a necessidade da contratação deste tipo de serviço (informática) deve ser objeto de constantes estudos para que seja eficiente.

126. Uma contratação de bens e serviços de informática tem como objetivo suprir pelo menos duas necessidades básicas do demandante: uma é a exigência de aprimorar a qualidade no desenvolvimento das suas tarefas cotidianas, melhorando prestação dos serviços já existentes, buscando reduzir o retrabalho de determinadas atividades, simplificando procedimentos e o tempo de execução, sendo com isso, mais eficiente, mediante a inovação e a modernização; outra razão é a diminuição dos custos empregados na execução das atividades.

127. A minimização dos esforços tem como objetivo também reduzir os custos empregados no desenvolvimento das atividades. Consequentemente, atendidas essas necessidades, a Administração obterá serviços mais eficientes e eficazes, duas premissas indispensáveis.

128. O Decreto 7174/2010, que disciplina a aquisição de bens e serviços de tecnologia da informação no âmbito da Administração Pública Federal, é categórico ao exigir que contratações dessa natureza sejam precedidas de estudos profundos.

129. Afinal, esse é o entendimento do TCU:

(...) a licitação deve ser precedida de **minucioso planejamento**, realizado em harmonia com o planejamento estratégico da instituição e com o seu plano diretor de informática, em que fique precisamente definido, dentro dos limites exigidos na Lei 8.666/93, os produtos a serem adquiridos, sua quantidade e o prazo para entrega das parcelas, se houver entrega parcelada Fonte: TCU. Processo TC-003.789/1999-3. Acórdão 1.521/2003 - Plenário. No mesmo sentido: Processo TC-009.356/2003-8. Acórdão 1.292/2003 - Plenário.



130. Apesar de não encontrar norma correspondente no âmbito de Mato Grosso, não há dúvida que essa exigência pode ser extraída do arcabouço jurídico nacional, encontrando amparo em princípios como o da economicidade e da eficiência.

131. Assim, diante de provas irrefutáveis da violação dos princípios da eficiência, boa-fé e da supremacia do interesse público, é preciso condenar os agentes causadores do dano a ressarcir tudo aquilo que foi despendido pela Administração.

132. Ademais, por força do artigo 54 da Lei de Licitações, as normas do direito privado se aplicam aos contratos administrativos, ainda que subsidiariamente.

133. O artigo 389 do Código Civil dispõe que:

Art. 389. Não cumprida a obrigação, responde o devedor por perdas e danos, mais juros e atualização monetária, segundo índices oficiais regularmente estabelecidos, e honorários advocatícios.

134. Observa-se, portanto, que a consequência lógica do inadimplemento contratual é a imputação de perdas e danos ao devedor.

135. É possível definir perdas e danos como os prejuízos materiais e morais decorrentes do descumprimento da obrigação.

136. Como exaustivamente dito, a contratada conhecia as condições estruturais do DETRAN-MT, e mesmo assim celebrou contrato para o fornecimento de *software*.

137. A alegação de que o contratante deveria, a teor da proposta, proporcionar condições para o desenvolvimento do sistema não merece prosperar. Primeiramente, tal exigência não constava nas cláusulas contratuais e, segundo, que a contratada conhecia as condições da Autarquia.

138. Estamos diante de verdadeira violação ao princípio da boa-fé objetiva, que impõe uma imprescindível regra de comportamento ético nas relações contratuais.



139. Como já dito anteriormente, a empresa valeu-se desse argumento para descumprir o contrato, cometendo o que a doutrina civilista convencionou chamar de *Tu quoque*.

140. Oriunda da célebre frase “*Tu quoque, Brutus, fili mi*” (Até Tu Brutus, filho meu), atribuída ao imperador romano Júlio César, no direito, a expressão visa designar situações nas quais se verifica um comportamento que, rompendo com o valor de confiança, surpreende umas das partes da relação negocial, colocando-a em situação de **injusta desvantagem**.

141. O DETRAN foi evidentemente surpreendido por condições que não constavam no contrato entabulado, quando a empresa começou a exigir aquisições de novos bens e reformas estruturais, que se mostravam demasiadamente onerosas.

142. Restou amplamente demonstrado que a contratação discutida nos autos causou dano ao erário. Em casos como esse, é indispensável aplicar o artigo 37, §4º, da Constituição Federal, que assim dispõe:

§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o **ressarcimento ao erário**, na forma e graduação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

143. Desse modo, **em concordância parcial** com o que foi sugerido pelo Procurador de Contas, entendo que o Senhor **Teodoro Moreira Lopes** e a empresa **Ábaco Tecnologia de Informação Ltda.**, devem ser **condenados a ressarcirem** ao erário, com recursos próprios, **o montante de R\$ 109.428,57**, a ser atualizado, relativo ao montante pago na execução do Contrato 035/2012 sem benefício para a sociedade, com fundamento no disposto no artigo 37, §§ 4º e 5º da Constituição Federal, combinado com o artigo 1º, XIV, da Lei Complementar 269/2007, além dos artigos 189, § 2º, 195 e 287 do RITCE-MT.

144. Aplico também, **multa de 10% sobre o valor atualizado do dano**, ao Senhor **Teodoro Moreira Lopes** e à empresa **Ábaco Tecnologia de Informação Ltda.**, com base no artigo 1º, parágrafo único c/c artigo 7º da Resolução 17/2016, e no artigo 287 do RITCE/MT.



145. Ademais, afasto a responsabilidade dos demais citados, uma vez que não verifico nexo causal entre a conduta deles e o resultado danoso.

146. Especialmente no que se refere ao Senhor Maurício de Oliveira Rodrigues, primeiro fiscal do contrato, não observo desídia ou falta de diligência em sua conduta, razão pela qual exoner-o de qualquer responsabilidade.

VOTO

147. Isso posto, **acolho parcialmente** o Parecer ministerial **4637/2017**, de autoria do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior e **VOTO** pelo **conhecimento**, e, no mérito, pela **procedência** desta Representação de Natureza Externa, instaurada em face do DETRAN-MT e da empresa ÁBACO TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO LTDA.

148. **Voto** também, pela **condenação** do Senhor **Teodoro Moreira Lopes** e da **empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda.**, a resarcirem ao erário, solidariamente, com recursos próprios, o montante de **R\$ 109.428,57**, a ser atualizado, relativo ao montante pago na execução do Contrato 035/2012 sem benefício para a sociedade.

149. **Voto** ainda, para aplicar **multa de 10% sobre o valor atualizado do dano**, ao Senhor **Teodoro Moreira Lopes** e à **empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda.**, com base no artigo 1º, parágrafo único c/c artigo 7º da Resolução 17/2016, e no artigo 287 do RITCE/MT.

150. **Voto**, por fim, para **remeter cópia digitalizada dos autos ao Ministério Público Estadual**, para providências, diante dos substanciais indícios de improbidade administrativa.

151. É o Voto.

Cuiabá, 1º de dezembro de 2017.

(assinatura digital)
JAQUELINE JACOBSEN MARQUES
Conselheira Interina
Relatora
(Portaria 125/2017, DOC 1199, de 15/09/2017)