



Sumário

1. Introdução.....	1
2. Da Síntese Processual.....	1
3. Da análise da Determinação do Relator	6
3.1. Achado de fiscalização nº 01	7
3.1.1. Manifestação de Defesa do Achado de fiscalização nº 01.....	7
3.1.2. Análise de Defesa do Achado de fiscalização nº 01.....	8
3.2. Achado de fiscalização nº 02	8
3.2.1. Manifestação de Defesa do Achado de fiscalização nº 02.....	9
3.2.2. Análise de Defesa do Achado de fiscalização nº 02.....	9
3.3. Achado de fiscalização nº 03	9
3.3.1. Manifestação de Defesa do Achado de fiscalização nº 03.....	10
3.3.2. Análise de Defesa do Achado de fiscalização nº 03.....	12
3.4. Achado de fiscalização nº 04	12
3.4.1. Manifestações e Análises de Defesas do Achado nº 04	16
4. Conclusão.....	28





PROCESSO N.º	:	255599/2020
PRINCIPAL	:	PREFEITURA DE ALTA FLORESTA/MT
ASSUNTO	:	TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA - TCO
GESTOR	:	ASIEL BEZERRA DE ARAÚJO - PREFEITO
RELATOR	:	CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO
EQUIPE TÉCNICA	:	ALAN NORD – AUDITOR PÚBLICO EXTERNO

RELATÓRIO TÉCNICO COMPLEMENTAR DE TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA

1. Introdução

Trata-se de análise das defesas referente ao Achado nº 04 e emissão de novo Relatório Técnico Complementar (OS 768/2023), desta Tomada de Contas Ordinária – TCO dos autos nº 255599/2020, que teve apensada a Representação de Natureza Interna - RNI dos autos nº 426385/2021 por Determinação do Relator (doc. digital nº 259677/2021 do processo digital nº 426385/2021), para se apurar as irregularidades de forma conjunta por se tratar de conexão processual, principalmente no que se refere ao pagamento de despesas do Contrato nº 15/2020 do Pregão Presencial nº 13/2020 com a Empresa E. C. Zocante & CIA LTDA.

O objeto do Contrato nº 15/2020 é a *"Contratação de empresa especializada em concessão de licença de uso de software com prestação de serviços de manutenção, de suporte técnico e customização para área de gestão de saúde pública municipal de Alta Floresta/MT"*.

2. Da Síntese Processual

Inicialmente, aportou neste Tribunal de Contas a presente Representação que foi recebida como Denúncia-Ouvidoria, porém a Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas entendeu que tanto os fatos denunciados quanto as impropriedades constatadas pelo Controlador Geral deveriam ser objeto de apuração em processo de representação. Por isso, a





unidade instrutiva sugeriu a conversão destes autos (**Processo Digital nº 255599/2020**) em Representação de Natureza Externa - RNE, uma vez que o Controlador Geral do Município de Alta Floresta tem legitimidade ativa para sua proposição (doc. digital nº 267540/2020).

Em Decisão Singular (doc. digital nº 268292/2020), o Relator verificou que assistiu razão à equipe técnica e determinou à Gerência de Protocolo para converter os autos em Representação de Natureza Externa -RNE.

Na sequência, a equipe técnica da Secex Contratações Públicas elaborou Relatório Técnico Preliminar (doc. digital nº 279529/2020) com o apontamento de **04 (quatro) irregularidades**, além de sugerir a **conversão da Representação de Natureza Externa em Tomada de Contas Ordinária** e a citação dos responsáveis, Sr. Asiel Bezerra de Araújo (ex-Prefeito), do Sr. Marcelo Alécio Costa (ex-Secretário Municipal de Saúde) e do Sr. Fábio Marques dos Santos (funcionário da Prefeitura Municipal).

Após, o Relator, por meio de Decisão (doc. digital nº 3222/2021), por entender que a Representação preencheu cumulativamente os requisitos para sua admissibilidade, disciplinados no art. 5º, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Mato Grosso (LO-TCE/MT) c/c os arts. 219 e 224, inciso I, do RI-TCE/MT, decidiu pela admissibilidade da Representação de Natureza Externa, pela conversão em Tomada de Contas, nos termos do art. 149-A, do RI-TCE/MT e pela citação dos responsáveis.

Após devidamente citados, apenas o Sr. Fábio Marques dos Santos (funcionário da Prefeitura Municipal) apresentou suas manifestações de defesa (doc. digital nº 133716/2021).

Por meio de julgamento singular (doc. digital nº 181033/2021), e com fundamento no artigo 6º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica - TCE/MT) c/c artigo 140, § 1º, da Resolução Normativa nº 14/2007 (Regimento Interno – TCE/MT), o Relator declarou à revelia do Sr. Asiel Bezerra de Araújo (ex-Prefeito) e do Sr. Marcelo Alécio Costa (ex-Secretário Municipal de Saúde).

Após, os autos retornaram à Secretaria de Controle Externo de





Contratações Públcas para análise, onde informou-se que, devido à conexão entre processos, por se referir ao mesmo objeto em análise, foi sugerido, na análise da defesa dos autos da Representação de Natureza Interna de nº 426385/2021, a juntada neste processo, nos seguintes termos:

5. PROCESSO CONEXO

Por oportuno, com o objetivo de evitar a prolação de decisões conflitantes, informa-se a existência de conexão do objeto da presente RNI com o processo nº 255599/2020, em trâmite neste Tribunal, que trata de Representação de Natureza Externa e possui o mesmo Conselheiro Relator. Desta forma, será sugerido na Conclusão do presente relatório, a juntada deste processo àquele que é o mais antigo.

Conforme despacho do Exmo. Conselheiro Relator proferido naqueles autos (doc. digital nº 259677/2021), após emissão de parecer do Ministério Público de Contas (doc. digital nº 238277/2021), a sugestão da equipe técnica foi acatada e o processo foi apensado a este.

Assim, em 30/11/2021, equipe da SECEX de Contratações Públcas emitiu o Relatório Técnico de Defesa desta TCO (doc. digital nº 266328/2021).

Em 09/12/2021 o Relator notificou os interessados para alegações finais (doc. digital nº 272190/2021) e estes permaneceram silentes.

Na sequência enviou os autos ao MPC que emitiu o Parecer nº 646/2022 (doc. digital nº 21011/2022).

Por fim, por meio de Despacho (doc. digital nº 167022/2022), o Conselheiro Relator **chamou o feito à ordem e determinou o encaminhamento dos autos a esta 1ª SECEX**, conforme disposto abaixo:

Trata-se de Tomada de Contas, oriunda da conversão de representação, conforme decisão do relator à época (doc. digital nº 3222/2021), por meio da qual se busca apurar possível dano ao erário decorrente do Contrato nº 015/2020, relativo ao Pregão Presencial nº 13/2020, cujo objeto é a “contratação de empresa especializada em concessão de licença de uso de software com prestação de serviços de manutenção, de suporte técnico e customização para área de gestão de saúde pública municipal de Alta Floresta/MT”.

Apenso a estes autos, encontra-se a Representação de Natureza Interna nº 42.638-5/2021, na qual se relatou a seguinte irregularidade e respectivos responsáveis:





ASIEL BEZERRA DE ARAUJO – ORDENADOR DE DESPESAS

ODAIR JOSÉ BATISTA – Responsável por atestar o serviço;

MARCELO DE ALECIO COSTA – Secretário Municipal de Saúde.

E C ZOCANTE & CIA LTDA – Empresa contratada.

1. JB 01. Despesa Grave_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15, da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º, da Lei nº 4.320/1964).

1.1. Pagamento de despesas no contrato 15/2020, que foram realizadas e pagas na execução do contrato 70/2018 com a mesma Empresa.

Verifica-se que os responsáveis acima indicados foram citados e apresentaram suas defesas naquele processo (doc. digitais nºs 117563/2021, 121845/2021 e 159297/2021 – processo apenso), sendo que as razões foram analisadas no Relatório Técnico Conclusivo (doc. digital nº 225247/2021 – processo apenso), que concluiu pela manutenção da irregularidade com determinação de restituição ao erário, bem como sugeriu o apensamento da representação a este processo.

Por outro lado, na presente Tomada de Contas (processo principal nº 25.559-9/2020), constata-se que foi apontada irregularidade similar (Irregularidade nº 4 – JB 02), todavia, com a indicação de responsabilidade somente do Sr. Asiel Bezerra de Araújo e Sr. Marcelo de Alécio Costa. Nesse sentido, apesar de citados, não houve manifestação dos interessados, de modo que foi declarada à revelia por meio do Julgamento Singular nº 962/DN/2021 (doc. digital nº 181033/2021).

Nesse ínterim, considerando a sugestão da unidade técnica, acompanhada na manifestação conclusiva do Ministério Público de Contas na representação em apenso (doc. digital nº 238277/2021 – processo apenso), foi reconhecida a conexão entre a RNI nº 42.638-5/2021 e a presente Tomada de Contas, sendo que aquele processo foi apensado a este feito.

Ato contínuo, em Relatório Técnico de Defesa nesta Tomada de Contas (doc. digital nº 266328/2021), a unidade técnica sugeriu a manutenção da irregularidade supramencionada com determinação de restituição ao erário. Entretanto, sugeriu que fossem observados os termos do relatório produzido na representação em apenso, que incluiu no polo passivo outros responsáveis, além dos indicados no processo principal.

Dito isso, considerando as divergências entre os relatórios técnicos produzidos pela unidade técnica nos dois processos, bem como a falta de citação de interessados não mencionados durante a instrução da presente Tomada de Contas, com fulcro no art. 96, I, do RITCE/MT, buscando assegurar a higidez processual, entendo necessário **chamar o feito à ordem e determinar** o encaminhamento dos autos à 1ª Secretaria de Controle Externo, para que seja elaborado novo relatório, de modo a abranger na presente Tomada de Contas a apuração e os responsáveis indicados na RNI nº 42.638-5/2021 em apenso, com vistas a possibilitar a todos os interessados o exercício do contraditório e ampla defesa.





Assim, em cumprimento à determinação do Relator, equipe dessa 1ª SECEX emitiu o Relatório Técnico Complementar (doc. digital nº 198534/2022), desta Tomada de Contas Ordinária – TCO dos autos nº 255599/2020, que teve apensada a Representação de Natureza Interna - RNI dos autos nº 426385/2021 por Determinação do Relator (doc. digital nº 259677/2021 do processo digital nº 426385/2021), para se apurar as irregularidades de forma conjunta por se tratar de conexão processual, principalmente no que se refere ao pagamento de despesas do Contrato nº 15/2020 do Pregão Presencial nº 13/2020 com a Empresa E. C. Zocante & CIA LTDA.

A conclusão daquele Relatório Técnico Complementar (págs. 15 e 16 do doc. digital nº 198534/2022) foi conforme a seguir:

4. Conclusão

Conforme já destacado na análise da Determinação do Relator (item 3), neste Relatório Técnico Complementar já constará a análise técnica das defesas dos **Achados nºs 01, 02 e 03** desta Tomada de Contas Ordinária - TCO, para os quais os responsáveis já foram citados e se manifestaram ou foram declarados revéis nos autos. Os mencionados achados já foram devidamente analisados por equipe técnica deste TCE/MT no Relatório Técnico de Defesa (doc. digital nº 266328/2021), cujos resultados são apresentados a seguir:

- Afastam-se as irregularidades dos **Achados nºs 01 e 03** pelas justificativas trazidas nas defesas (itens 3.1.2 e 3.3.2).
- Mantém-se a irregularidade do **Achado nº 02** (GB03), atribuída ao Sr. Marcelo de Alécio Costa, Secretário Municipal de Saúde por motivo de revelia.

Quanto ao Achado nº 04, em cumprimento à Determinação do Relator (doc. digital nº 167022/2022), foi ajustada a irregularidade sobreposta nos dois processos (Achado nº 04 da TCO e Achado Único da RNI), bem como sua classificação de irregularidade, de modo a abranger na presente Tomada de Contas Ordinária a apuração e os responsáveis indicados na RNI nº 426385/2021 em apenso, com vistas a possibilitar a todos os interessados o exercício do contraditório e da ampla defesa deste achado.

Assim, após a adequação do **Achado nº 04** (item 3.4), sugere-se ao Conselheiro Relator a citação do **Sr. Asiel Bezerra de Araújo** - Ordenador de Despesas, do **Sr. Odair José Batista** – responsável por atestar o serviço, do **Sr. Marcelo de Alécio Costa** – Secretário Municipal de Saúde e da **E C ZOCANTE & CIA LTDA** - empresa contratada, para responderem pela irregularidade a seguir:





JB 01. Despesa Grave_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15, da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º, da Lei nº 4.320/1964).

Pagamento por serviços não prestados no valor de R\$ 40.405,59, referente à implantação, customização, treinamento e conversão de base de dados do Contrato nº 15/2020, sendo esse mesmo serviço já estava contratado e sendo prestado por meio do Contrato nº 70/2018 com a mesma empresa E C ZOCANTE & CIA LTDA.

Na sequência o Relator intimou os responsáveis para apresentarem defesa.

Em 12/10/2022, o Sr. Marcelo de Alécio Costa apresentou defesa (doc. digital nº 215853/2022) e na mesma data a Empresa E. C. Zocante & CIA LTDA também apresentou defesa (doc. digital nº 215856/2022).

Em 13/10/2022 o Sr. Odair José Batista apresentou defesa (doc. digital nº 215876/2022) e em 01/11/2022 o Sr. Asiel Bezerra de Araújo apresentou defesa (254007/2022).

Em 03/11/2022 os autos retornaram a esta 1ª SECEX de Controle Externo para análise das defesas do Achado nº 04 e emissão de novo Relatório Técnico Complementar, para conter todas as informações necessárias e ficar apto para julgamento.

3. Da análise da Determinação do Relator

A análise se deu em atendimento à Ordem de Serviço nº 6199/2022 e teve como objetivo cumprir a Determinação do Relator no sentido de compilar o achado similar desta TCO (Achado nº 04 do Processo Digital nº 255599/2020) com o da RNI apensada nestes autos (Processo Digital nº 426385/2021), oportunizando nova defesa aos responsáveis deste achado.

Nesse ínterim, em estrito atendimento à Determinação do Relator (doc. digital nº 167022/2022) e apenas para o caso da **irregularidade sobreposta nos dois processos (Achado nº 04 da TCO e Achado Único da RNI)**, foi ajustada a irregularidade, de modo a abranger na presente Tomada de Contas Ordinária a apuração e os responsáveis indicados na RNI nº 426385/2021 em apenso, com vistas a possibilitar a todos os interessados o exercício do contraditório e da ampla





defesa.

Destaca-se que a análise das defesas dos **demais achados (Achados nºs 01, 02 e 03)** desta Tomada de Contas Ordinária já constava no Relatório Técnico Complementar anterior (doc. digital nº 198534/2022), para os quais os responsáveis já foram citados e se manifestaram ou foram declarados revéis nos autos. Os mencionados achados já haviam sido devidamente analisados por equipe técnica deste TCE/MT no Relatório Técnico de Defesa (doc. digital nº 266328/2021) e o resultado dessas análises foram transcritos neste relatório.

Na sequência traz-se os Achados nºs 01, 02 e 03 já analisados e a análise final das defesas do Achado nº 04, que foi devidamente ajustado e conteve a inclusão de todos os responsáveis com novas citações.

3.1. Achado de fiscalização nº 01

FÁBIO MARQUES DOS SANTOS – RESPONSÁVEL, Período: 01/01/2020 a 31/12/2020.

1) GB13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

O balizamento de preços presente na pesquisa foi realizado de forma a "fabricar" um valor maior que o de mercado, que consequentemente permitiu que o certame fosse realizado com sobrepreço.

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Constatação de irregularidades na pesquisa e formação de preços (documento digital 273458/2020).

A manifestação e análise de defesa deste Achado nº 01 foi realizada no Relatório Técnico de Defesa (págs. 04 e 05 do doc. digital nº 266328/2021), conforme a seguir.

3.1.1. Manifestação de Defesa do Achado de fiscalização nº 01

O Sr. Fábio Marques dos Santos inicia suas alegações afirmando que após o parecer Jurídico de nº 051/2020, ao contrário que relatado, o servidor realizou sim nova pesquisa de preços, conforme fl. 133, datado e assinado por este servidor em 02 de abril de 2020, o que não foi observado no relatório técnico preliminar de auditoria, ou seja, o servidor alega que atendeu de forma integral todos os apontamentos realizados no referido parecer jurídico, no que compete a este. Desta forma, após análise do servidor no referido parecer, fora realizada inclusive nova

pág. 7





pesquisas de preços, em possíveis fornecedores, conforme consta no orçamento da empresa Data Norte, no orçamento da empresa Duralex, no Relatório Radar Controle Público e no Relatório Sistema Banco de Preços.

Ressalta que com a nova pesquisa de preços realizada após o parecer jurídico 051/2020 todos os itens que apresentavam divergência em relação ao objeto do presente procedimento licitatório, foram descartados.

A defesa destaca ainda que o servidor utilizou inclusive um dos preços apontados como “correto” no item 3.3.1 – A, que foi do Pregão 005/2019 de Ribeirão Cascalheira, a qual o conselheiro diz ter sido descartado. E só não utilizou o preço do procedimento da prefeitura de Confresa/MT, também tido como correto, pois é justamente uma adesão ao procedimento de Ribeirão Cascalheira/MT.

Quanto ao apontamento que o servidor apresentou outros dois valores que não são referentes à locação de sistema de gestão de saúde, mas de gestão administrativa completa: Câmara de Feliz Natal R\$ 3.000,00 (fl. 23 do documento digital 273458/2020) e RPPS de Sorriso: R\$ 52.800,00 (fl. 23 do documento digital 273458/2020), a defesa alega que não foi observado o Balizamento Correto, pois, após o atendimento integral do parecer jurídico, fora realizada nova pesquisa, logo quaisquer irregularidade foram sanadas, ou seja, todos as pesquisas de preços que poderiam ocasionar qualquer distorção nos preços de referência foram descartados, conforme já demonstrado no balizamento juntado aos autos a fl. 133, mas que não fora observado no relatório preliminar, logo não há que se falar em “erro no balizamento”, pois sequer o Balizamento apontado pelo relator foi utilizado para o preço de referência.

3.1.2. Análise de Defesa do Achado de fiscalização nº 01

Verifica-se que a análise do orçamento/pesquisa de preços recaiu sobre a pesquisa de preços realizada pelo servidor na data de 09/10/2019, na qual o valor mensal médio obtido foi de R\$ 21.751,46 (documento digital 273458/2021, fl. 29). Ocorre que o servidor elaborou nova pesquisa de preços na data de 02/04/2020, cujo valor mensal médio obtido foi de R\$ 14.500,00 (documento digital 133716/202, fl.06).

Verifica-se que nesta segunda pesquisa de preços realizada após o parecer jurídico nº 051/2020, os itens apontados no relatório preliminar de auditoria e que apresentavam divergência em relação ao objeto do presente procedimento licitatório não foram utilizados.

Desta forma, e em consonância com o processo de nº 426385/2021 (Representação de Natureza Interna), na qual o auditor analisou o segundo orçamento elaborado pelo servidor, entende-se que o sobrepreço não restou configurado, **afastando a irregularidade GB 13 imputada ao Sr. Fábio Marques dos Santos.**

Situação da análise: SANADO

3.2. Achado de fiscalização nº 02

MARCELO DE ALECIO COSTA - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO), Período: 01/01/2020 a 31/12/2020.





2) GB03 LICITAÇÃO_GRAVE_03. Constatção de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei 8.666/1993; art. 3º, II, da Lei 10.520/2002).

A exigência de que o sistema se utilize de banco de dados local e não web vem sendo tratada sistematicamente neste Tribunal como sendo uma característica de direcionamento da licitação para determinada empresa e restrição à competitividade do certame.

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

O Item 11.1. do Termo de Referência presente no Edital da licitação (documento digital 275701/2020, fl. 19) prevê exigência de que o software deverá operar em plataforma desktop sem a necessidade de uma conexão com a internet ativa, ou seja, em ambiente local, o que caracteriza restrição à maior parte das empresas que se utilizam de sistemas web, considerado padrão de mercado.

A manifestação e análise de defesa deste Achado nº 02 foi realizada no Relatório Técnico de Defesa (págs. 05 e 06 do doc. digital nº 266328/2021), conforme a seguir.

3.2.1. Manifestação de Defesa do Achado de fiscalização nº 02

Conforme informado anteriormente, o senhor Marcelo Alécio Costa não compareceu aos autos e foi declarado revel.

3.2.2. Análise de Defesa do Achado de fiscalização nº 02

Dada a declaração de **revelia do responsável por essa irregularidade, permanece a mesma** nos termos relatados no Relatório Técnico Preliminar.

Situação da análise: MANTIDO

3.3. Achado de fiscalização nº 03

MARCELO DE ALECIO COSTA - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO), Período: 01/01/2020 a 31/12/2020.

FABIO MARQUES DOS SANTOS – RESPONSÁVEL, Período: 01/01/2020 a 31/12/2020.

3) GB06 LICITAÇÃO_GRAVE_06. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).





Verifica-se que o houve um acréscimo no valor 39,32% da nova contratação em relação ao valor anteriormente pago à mesma empresa contratada na licitação anterior.

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

O valor mensal pago para a empresa E.C. ZOCANTE & CIA LTDA. em 2018 e 2019 foi de R\$ 12.800,00 (documento digital 264453/2020, fl. 03). Na licitação 013/2020, o valor passou a R\$ 214.000,00 anual, ou seja, R\$ 17.833,33 mensais (documento digital 274714/2020), o que ocasionou um acréscimo de no valor 39,32% da nova contratação.

A manifestação e análise de defesa deste Achado nº 03 foi realizada no Relatório Técnico de Defesa (págs. 06 a 08 do doc. digital nº 266328/2021), conforme a seguir.

3.3.1. Manifestação de Defesa do Achado de fiscalização nº 03

Em relação à irregularidade **GB 06. Licitação_Grave**, constante do item “3.3.4. Sobrepreço de aproximadamente 40% de 2019 para 2020, com o mesmo objeto solicitado e com o mesmo fornecedor”, alega que o valor mensal pago para a empresa E.C. ZOCANTE & CIA LTDA. em 2018 e 2019 foi de R\$ 12.800,00 (documento digital 264453/2020, fl. 03) e que na licitação 013/2020, o valor passou a R\$ 214.000,00, afirmando o relator que o valor mensal de referência se estabeleceu em R\$ 17.833,33, o que é uma inverdade, pois o valor mensal de referência balizado (Balizamento fl. 133), foi de R\$ 14.500,00, logo, verifica-se que **não** houve aumento 40% como o relator mencionou, ou seja, descaracterizando de pronto a irregularidade referente ao sobrepreço.

Menciona que o processo de nº 426385/2021 (Representação de Natureza Interna), supostamente tratando dos mesmos fatos, observou e mencionou a cautela deste servidor quanto ao Balizamento de Preços, transcrevendo trecho daquele relatório.

3.1. Possível sobrepreço no Pregão Presencial nº 13/2020.

Analizando as informações encaminhadas pela CGM, identificou-se que a pesquisa para a formação do preço estimado (documento digital 86741/2021) foi composta de duas propostas de preços de potenciais fornecedores, pesquisa no Sistema Radar desta Corte, em contratos nos municípios de Ribeirão Cascalheira - MT e Confresa - MT, além de contrato na Prefeitura de Patrocínio Paulista - SP.

Ainda, o relatório mencionou que o valor médio de balizamento (R\$ 14.500,00) está próximo ao valor então praticado no contrato 70/2018 da prefeitura municipal de Alta Floresta/MT que era de (12.800,00), ou seja, mais uma demonstração clara que não houve sobrepreço e que no caso em tela caberia no máximo recomendação para utilização de critérios metodológicos mais amplos, o que neste caso foi imposto grandes esforços conforme já demonstrado.

A defesa apresenta trecho do relatório Técnico referente processo 426385/2021:





No entanto, tomando por base o valor médio mensal obtido no mapa de balizamento (R\$ 14.500,00) verifica-se que o mesmo está próximo do valor então praticado no contrato 70/2018 da Prefeitura Municipal de Alta Floresta (documento digital 86743/2021) que era de R\$ 12.800,00.

Considerando os fatos que serão reportados no próximo item, entende-se, por questão de economia processual, que cabe aqui uma recomendação, que constará no relatório final conclusivo, para que sejam utilizados critérios metodológicos mais amplos nas pesquisas de preços que balizam os valores estimados em processos licitatórios.

Assim, continua a defesa, verifica-se pelo relatório técnico ora apresentado, referente ao processo 426385/2021, a boa-fé deste servidor, pois este agente público foi excluído do polo passivo do referido processo em que trada dos mesmos fatos, logo o nobre Auditor Público demonstrou que reconheceu que o servidor acolheu e atendeu todos os pontos do parecer jurídico de nº 051/2020.

Quanto ao item referente à “implantação, customização, treinamento, e conversão de base de dados”, considerando o excesso de especificação, bem como a descrição do item, levou a erro o servidor, pois entendeu tratar-se de objeto diferente do contrato de 2018 e 2019 junto a empresa E.C. ZOCANTE & CIA LTDA, pois se quer este item estava constando nos referidos procedimentos no passado.

Com relação à especificação do objeto, a defesa alega que a referida tarefa incumbe apenas ao solicitante, conforme art. 6º, da Instrução Normativa 04/2018 da Prefeitura de Alta Floresta – MT, na qual o orçamentista não tem como identificar quais ações foram executadas pelas Secretarias e se o objeto que se pretende contratar refere-se a outro já contratado.

A defesa destaca também que o valor inicial previsto para o item referente à “implantação, customização, treinamento, e conversão de base de dados” foi estimado em R\$ 40.500,00 (quarenta mil e quinhentos reais), sendo que o servidor dispensou grande esforços para obter preços de referência em outros entes públicos, porém não obteve êxito na pesquisa. Afirma ainda que com relação a serviços técnicos especializados, se não forem localizados preços de serviços com as mesmas características que a administração pretende contratar em outras atas de registro de preços, o orçamento de fornecedores continua sendo sim uma fonte válida.

Afirma que a Lei 8.666/93 não determinou sistemática de quantidade mínima de preços para a formação de valor de referência. O que a lei determina é que as compras, sempre que possível, deverão “balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública” (art. 15 da Lei nº 8666/93). O “sempre que possível”, nesse caso, significa “quando estiver disponível”, o que não foi o caso em tela.

Alega também que a resolução do TCE/MT não estabelece ao certo a quantidade de fontes de pesquisa que devem ser utilizadas, mas apenas informa que deve ser adotado rigor metodológico e exemplifica os meios de pesquisa adequados, meios estes, que foram observados pelo Departamento de Pesquisa de Preços, pois ao analisar os autos do processo em questão, verifica-se que o Departamento de Compras, a quem compete a realização de pesquisa de preços, utilizou como parâmetro para pesquisa Orçamentos de Potenciais Fornecedores.





Por fim, alega que o Município de Paranaíta/MT homologou a licitação 028/2019 no ano de 2019, cuja o objeto é idêntico, ao que foi objeto deste processo, “implantação, customização, treinamento, e conversão de base de dados”, com valor de R\$ 90.088,82, ou seja, ainda que Vossa Excelência considere frágil a pesquisa realizada, deve levar em consideração que o valor obtido no balizamento de preços, encontra-se inferior a preços praticados pela Administração Pública, evidenciando que o valor obtido através do balizamento não ocasionou prejuízo ao erário.

3.3.2. Análise de Defesa do Achado de fiscalização nº 03

A conduta imputada ao responsável, conforme relatório técnico preliminar, é a seguinte: “Elaborar e assinar a pesquisa de preços do Pregão Presencial 013/2020 com balizamento irreal de preços, na qual majorou o valor do balizamento de preços”. Conforme já analisado na irregularidade 1 (GB13), constata-se que o servidor da prefeitura elaborou nova pesquisa de preços na data de 02/04/2020, sem os vícios apresentados na pesquisa anterior, superando essa questão. Desta forma, **considera-se sanada a irregularidade GB 06**, imputada aos Senhores Fabio Marques dos Santos e Marcelo de Alécio Costa.

Situação da análise: SANADO

3.4. Achado de fiscalização nº 04

Inicialmente destaca-se que a determinação do Relator ao **chamar o feito à ordem** nesses autos teve origem neste Achado nº 04, cuja ação desta equipe foi compilar o achado similar desta TCO (Achado nº 04, págs. 08 e 09 do doc. digital nº 266328/2021 do Processo Digital nº 255599/2020) com o da RNI apensada nestes autos (Achado Único, págs. 05 e 06 do doc. digital nº 86791/2021 do Processo Digital nº 426385/2021).

Nesta linha, em atendimento à Determinação do Relator (doc. digital nº 167022/2022), foi ajustada a irregularidade sobreposta nos dois processos (Achado nº 04 da TCO e Achado Único da RNI), bem como sua classificação de irregularidade, de modo a abranger na presente Tomada de Contas Ordinária a apuração e os responsáveis indicados na RNI nº 426385/2021 em apenso, com vistas a possibilitar a todos os interessados o exercício do contraditório e da ampla defesa deste achado.

Destaca-se que por se tratar da mesma irregularidade, foram trazidas as **situações encontradas (evidências) dos dois processos (TCO e RNI)**, que levaram à identificação dos responsáveis. Assim, todos os responsáveis identificados em ambos os processos foram novamente chamados aos autos desta





TCO para exercerem o direito ao contraditório e a ampla defesa.

Frisa-se também que por ter sido classificado novo achado resultante da junção do achado da TCO com o da RNI e, por ter sido oportunizada nova defesa aos responsáveis, não foram trazidas nestes autos as **manifestações de defesa e análises de defesas** já realizadas deste Achado nº 04.

Das considerações acima, pelo entendimento desta equipe, chegou-se à conclusão que o **Achado nº 04** mais adequado ficou conforme a seguir:

JB 01. Despesa Grave_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15, da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º, da Lei nº 4.320/1964).

Pagamento por serviços não prestados no valor de R\$ 40.405,59, referente à implantação, customização, treinamento e conversão de base de dados do Contrato nº 15/2020, sendo esse mesmo serviço já estava contratado e sendo prestado por meio do Contrato nº 70/2018 com a mesma empresa E C ZOCANTE & CIA LTDA.

ASIEL BEZERRA DE ARAUJO - Ordenador de Despesas, Período: 01/01/2020 a 31/12/2020.

Conduta do Responsável:

Ordenar pagamento de serviços não prestados do contrato nº 15/2020, que já haviam sido executados e pagos na execução do contrato nº 70/2018.

Nexo de Causalidade do Responsável:

Ao ordenar o pagamento por serviços não executados, o gestor deu causa ao dano ao erário no valor de R\$ 40.405,59.

Culpabilidade do Responsável:

Era de se esperar do gestor que realizasse pagamento apenas para serviços prestados.

ODAIR JOSÉ BATISTA – Responsável por atestar o serviço.

Conduta do Responsável:

Atestar serviços não prestados do contrato 15/2020, que já haviam sido executados e pagos na execução do contrato nº 70/2018.

Nexo de Causalidade do Responsável:

Ao atestar os serviços não executados, o responsável concorreu para a ocorrência do dano ao erário no valor de R\$ 40.405,59.





Culpabilidade do Responsável:

Era de se esperar do responsável que só atestasse serviços prestados.

MARCELO DE ALECIO COSTA – Secretário Municipal de Saúde, Período: 01/01/2020 a 31/12/2020.

Conduta do Responsável:

Atestar e liquidar despesas não executadas do contrato nº 15/2020, sendo que essas já foram executadas e pagas no contrato nº 70/2018.

Nexo de Causalidade do Responsável:

Ao atestar e assinar a liquidação de uma despesa que não foi executada, o gestor contribuiu para causar o dano ao erário no valor de R\$ 40.405,59.

Culpabilidade do Responsável:

Era de se esperar do Secretário que só atestasse e liquidasse despesas de serviços prestados.

E C ZOCANTE & CIA LTDA – Empresa contratada.

Conduta do Responsável:

Emitir Nota Fiscal e receber por serviços não realizados do contrato nº 15/2020, sendo que esses serviços foram executados e pagos no contrato nº 70/2018.

Nexo de Causalidade do Responsável:

Ao receber a título de execução parcial do contrato nº 15/2020, por serviços que já haviam sido executados e pagos no contrato nº 70/2018, a empresa recebeu indevidamente o valor R\$ 40.405,59.

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Como dito, para este achado foram trazidas as evidências tanto dos autos desta Tomada de Contas Ordinária quanto da RNI anexada a estes autos.

Primeiramente, trouxe-se a evidência de auditoria constante desta Tomada de Contas Ordinária – TCO (pág. 09 do doc. digital nº 266328/2021 do processo digital nº 255599/2020) a seguir:

Constatação de pagamento de despesas no valor de R\$ 40.405,59 com implantação, customização, treinamento, e conversão de base de dados pela mesma empresa que já prestava o serviço, ou seja, sem a necessidade da realização da despesa.

Na mesma senda, a evidência de auditoria constante na Representação de Natureza Interna – RNI (págs. 03 a 05 do doc. digital nº





86791/2021 do processo digital apenso nº 426385/2021) assim dispôs:

Em razão do resultado do pregão presencial 13/2020, a Prefeitura Municipal de Alta Floresta firmou o contrato nº 15/2020 com a Empresa E. C. Zocante & CIA LTDA (Documento Digital 86745/2021), cujo objeto foi a “contratação de empresa especializada em concessão de licença de uso de software com prestação de serviços de manutenção, de suporte técnico e customização para área de gestão de saúde pública municipal de Alta Floresta/MT”.

A contratação consistiu basicamente em dois itens, discriminados a seguir:

- a) Serviço de Implantação, Customização, Serviços Conversão da Base de Dados e Treinamento dos servidores públicos, e Manutenção mensal, otimizando processos e eliminando retrabalhos na Secretaria Municipal de Saúde de Alta Floresta/MT;
- b) Fornecimento de licenciamento de Software de Sistema de Gestão de Saúde Pública, compreendendo no mínimo os seguintes módulos: Média e Alta Complexidade, Pronto Atendimento, CEM Centro de Especialidade Médica, CAPS Centro de Apoio Psicossocial, CER Centro de Reabilitação, Casa de Apoio. Bem com atendimento gerenciamento Controle de frequência dos funcionários através de ponto eletrônico e Controle de Sala de Vacinas.

O primeiro item consiste em um pagamento único e, conforme descrito, resume-se no serviço de implantação de um novo sistema, com suas fases (conversão da Base de Dados antiga ao novo Sistema, customização para adequação dos sistemas além do treinamento dos usuários). Já o segundo item é o valor mensal referente à licença de uso.

Conforme demonstrado no processo de pagamento (documento digital 86747/2021), no dia 10/06/2020, a Prefeitura realizou o pagamento da Nota Fiscal de serviço nº 202000000000232 no valor de R\$ 40.405,20 (sic – correto R\$ 40.405,59) referente ao primeiro item do contrato, ou seja, a implantação, customização, serviços de conversão da base de dados e treinamento dos servidores públicos, com suporte técnico local.

Entretanto, verificou-se que o objeto contratado por meio do contrato 15/2020 foi o mesmo do contrato nº 70/2018 (documento digital 86743/2021) e que vinha sendo executado pela mesma Empresa. Além disso, as informações levantadas pelo Controladoria Geral do Município indicam que o Sistema utilizado nos dois contratos é o mesmo.

Desta forma é possível concluir que não houve a prestação dos serviços relacionado na Nota Fiscal nº 202000000000232, pelo simples fato de que o software já estava instalado na Secretaria Municipal de Saúde de Alta Floresta, não havendo, portanto, a necessidade da conversão da Base de Dados, bem como de eventual treinamento de servidores, visto que esses já operavam o sistema muito menos despesas com o processo de instalação de Sistemas.

Por fim, conforme Termo Rescisão Amigável (documento digital 86783/2021), o contrato 15/2020 foi rescindido pelas partes e a Prefeitura optou por dar sequência à execução do contrato 70/2018, e assinou o sexto termo aditivo ao contrato (documento digital 86743/2021). Novamente esses fatos reforçam que o Sistema





em uso pela Prefeitura foi o mesmo nos dois contratos, não havendo que se falar em custos de implantação.

Desta forma resta comprovado o pagamento por serviços não prestados, devendo responsáveis por atestar os serviços e pelo pagamento, juntamente com a Empresa responderem por pagamento de despesas sem a sua devida execução, caracterizando a seguinte irregularidade.

3.4.1. Manifestações e Análises de Defesas do Achado nº 04

Manifestação de Defesa da empresa E. C. Zocante & CIA Ltda:

A empresa E. C. Zocante & CIA Ltda, apresentou defesa em 12/10/2022, por meio de advogado constituído (doc. digital nº 215856/2022), conforme termos a seguir:

DOS FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Trata-se de emissão de Relatório Técnico Complementar advindo da Tomada de Contas Ordinária - TCO, Autos do Processo nº. 25.559-9/2020, que teve apensada a Representação de Natureza Interna - RNI, Autos do Processo nº. 42.638-5/2021, por determinação do Relator, para se apurar as irregularidades de forma conjunta por se tratar de conexão processual, principalmente no que se refere ao pagamento de despesas do Contrato nº. 15/2020 do Pregão Presencial nº. 13/2020 com a Empresa E. C. Zocante & CIA LTDA, ora representada.

O objeto do Contrato nº. 15/2020 é a “Contratação de empresa especializada em concessão de licença de uso de software com prestação de serviços de manutenção, de suporte técnico e customização para área de gestão de saúde pública municipal de Alta Floresta/MT”.

Assim, após a adequação do Achado nº. 04 (item 3.4), a 1ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, entendeu e sugeriu ao Conselheiro Relator a citação do Sr. Asiel Bezerra de Araújo – Ordenador de Despesas, do Sr. Odair José Batista - responsável por atestar o serviço, do Sr. Marcelo de Alécio Costa - Secretário Municipal de Saúde e da E C ZOCANTE & CIA LTDA - empresa contratada, para responderem pela irregularidade a seguir:

“JB 01. Despesa Grave_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15, da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º, da Lei nº 4.320/1964).

Pagamento por serviços não prestados no valor de R\$ 40.405,59, referente à implantação, customização, treinamento e conversão de base de dados do Contrato nº 15/2020, sendo esse mesmo serviço já estava contratado e sendo prestado por meio do Contrato nº 70/2018 com a mesma empresa E C ZOCANTE & CIA LTDA.” Deste modo, evitando buscar debates demasiados, e depois de protocolada a manifestação de defesa oportunizada constitucionalmente por esta Egrégia Corte de Contas nos Autos do Processo *sub examine*, a Empresa E C ZOCANTE & CIA LTDA, ora representada, entendeu por bem efetuar a restituição do valor correspondente ao item 1 do Contrato nº. 15/2020, então celebrado com a Prefeitura





de Alta Floresta/MT, devidamente atualizado, o qual, inclusive, foi matéria de rescisão amigável, conforme demonstram documentos I e II em anexo.

Em razão disso, a Empresa E C ZOCANTE & CIA LTDA protocolou na Prefeitura de Alta Floresta o seguinte requerimento:

"E C ZOCANTE & CIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas sob o nº. 10.525.132/0001-90, com sede na Avenida das Sibipirunas, nº. 3.040, Bairro Setor Residencial Sul, Município de Sinop/MT, Cep: 78.550-029, neste ato representado por seu sócio administrador, Sr. Carlos Henrique Colli Zocante, brasileiro, empresário, portador da Cédula de Identidade nº. 2357999-4 SEJSP/MT devidamente inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas nº. 010.565.911-88, residente e domiciliado na Rua Genebra, nº. 759, Bairro Residencial Bella Suíça, Município de Sinop/MT, Cep: 78.556-597, vem, com o devido respeito a presença de Vossa Senhoria, REQUERER a expedição de DAM - Documento de Arrecadação Municipal, no valor de R\$ 44.015,27 (quarenta e quatro mil e quinze reais e vinte e sete centavos), à título de RESTITUIÇÃO, detalhando os valores da restituição e o valor da correção, e mencionado que se refere a Representação de Natureza Interna Autos do Processo nº. 25.559-9/2022, do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, conforme demonstrativo em anexo, PARA RESTITUIÇÃO VOLUNTÁRIA DOS VALORES AOS COFRES PÚBLICOS MUNICIPAIS". (doc. III em anexo)

Contudo, justamente pelas malfadas situações políticas vivenciadas na municipalidade, o pleito não foi atendido.

Neste norte a sociedade empresária optou por realizar a devolução do valor atualizado equivalente a R\$ 44.407,00 (quarenta e quatro mil e quatrocentos e sete reais) por meio de depósito identificado, cuja comprovação é anexada ao presente processo (doc. IV).

Por conseguinte, efetuou-se o protocolo de informação junto àquele Poder Executivo Municipal, conforme demonstra documento V em anexo.

Em razão disso, Excelência, cumpre a Empresa E C ZOCANTE & CIA LTDA postular pelo saneamento da irregularidade que ora se descortina, a exemplo do que ocorreu quando do julgamento do Recurso Ordinário interposto para reforma de *decisum* proferido nos Autos do Processo nº. 13.931-9/2011 da Prefeitura de Sinop.

...

A ocorrência de fato superveniente, portanto, calcada na restituição dos valores relativos ao item 1 do Contrato nº. 15/2020 firmado entre a Prefeitura de Alta Floresta e a Empresa E C ZOCANTE & CIA LTDA, é indicativo da boa-fé da sociedade empresária, não sendo razoável prosseguir com o processo visando eventual sanção, *data máxima vénia*, medida que seria de extremo rigor e desproporcional.

Por último, salienta-se que o não acatamento da presente manifestação de defesa em seus exatos termos, equivaleria a condenação da Defendente pela prática de ato análogo ao de improbidade administrativa, *data máxima vénia*.

Isso porque, estar-se-ia a desconsiderar a boa-fé com a qual conduziu a solução do problema, que por sua vez culminou na restituição de valores ao erário.

E, como se sabe, indispensável a presença de dolo ou má-fé na conduta do agente público quando da prática do ato ímparo, circunstância, agora reforçada pelas





alterações introduzidas pela Lei nº. 14.230/2021, dentre as quais a que determina a aplicação ao sistema da improbidade dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador (art. 1º, § 4º, da Lei nº 8.429/1992). Afinal, a intenção da Lei de Improbidade Administrativa é coibir atos praticados com intenção lesiva à Administração Pública e não apenas atos que, embora ilegais ou irregulares, tenham sido praticados por administradores inábeis sem a comprovação de má-fé ou deliberada desonestade.

Assim, para caracterização do ato de improbidade administrativa exige-se a presença do elemento subjetivo na conduta do agente público, a vontade livre e consciente do apelante de alcançar o resultado ilícito, pois inadmissível a responsabilidade objetiva em face do atual sistema jurídico brasileiro, principalmente considerando a gravidade das sanções contidas na Lei de Improbidade Administrativa.

...

Portando, conclui-se não poder haver possibilidade penalização da Defendente, eis que não comprovado o dolo específico em alcançar resultado ilícito, quanto mais pelo fato de estar comprovada de maneira incontroversa a sua boa-fé.

DOS PEDIDOS

Ante ao exposto, REQUER-SE de Vossa Excelência que conheça da presente Tomada de Contas Ordinária em exame, para julgá-la extinta sem julgamento de mérito pela perda do objeto, nos termos do Art. 485, inciso VI do Código de Processo Civil e Art. 144 do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Mato Grosso.

Análise de Defesa da empresa E. C. Zocante & CIA Ltda:

Em síntese, a empresa E. C. Zocante & CIA Ltda requer que seja afastada a irregularidade, pois houve a restituição do valor atualizado devido ao erário de R\$ 44.407,00 e enviou o comprovante (pág. 117 do doc. digital nº 215856/2022).

Do exame dos autos constata-se no Relatório Técnico Conclusivo do processo da RNI (processo apenso nº 426385/2021 - págs. 02 e 03 doc. digital nº 225247/2021) que a mencionada empresa de fato realizou a restituição ao erário no montante de R\$ 44.407,00, valendo-se do IPCA-E para atualização do valor.

Da análise por parte dessa equipe técnica, utilizando a calculadora do cidadão do Banco Central do Brasil, refez-se a conta da empresa E. C. Zocante & CIA Ltda e confirma-se que a atualização do valor foi correta de acordo com o índice aplicado, porque o valor original do débito de R\$ 40.405,20 de 10/06/2020, quando atualizado pelo IPCA-E até 08/2021 (último mês fechado à época), realmente perfaz o valor de **R\$ 44.407,00 (anexo único)**. No entanto, em sede administrativa





o valor calculado pela empresa não foi aceito pela gestão da Prefeitura de Alta Floresta ao entender que o valor deveria ser corrigido por outro índice (INPC).

Ao refazer o cálculo da atualização do valor pelo INPC, esta equipe encontrou o valor de **R\$ 45.108,72 (anexo único)**.

Destaca-se que essa TCO ainda está em tramitação, sendo que a restituição ocorreu anteriormente ao julgamento desses autos. Importante também mencionar que estes autos da TCO tramitam neste TCE/MT desde 2020 e os do processo anexo da RNI desde 2018, gerando alto custo administrativo nesta Casa de Contas e carecendo de uma solução definitiva.

Diante do exposto e buscando a economia processual, **opina-se** que seja considerada válida a restituição de R\$ 44.407,00 pela empresa E. C. Zocante & CIA Ltda, e seja **afastada a irregularidade**. Isto porque, a restituição foi atualizada por um índice oficial (IPCA-E) e difere pouco do valor pelo INPC, que é o índice de atualização da Prefeitura de Alta Floresta, sendo que a diferença alcançada pelos mencionados índices seria de apenas 1,58% a mais pelo INPC, não tendo materialidade que justifique adotar medida diversa.

Manifestação de Defesa do Sr. Marcelo de Alécio Costa, ex-Secretário Municipal de Saúde:

O Sr. Marcelo de Alécio Costa, ex-Secretário Municipal de Saúde de Alta Floresta/MT, apresentou defesa em 12/10/2022, por meio de advogado constituído (doc. digital nº 215853/2022), conforme termos a seguir:

1 - DA SÍNTESE DOS FATOS

Trata-se de análise de defesa referente à Representação de Natureza Externa, proposta em 25/11/2020, pelo Controlador Interno do Município de Alta Floresta em face da Prefeitura Municipal, sob a gestão do Sr. Asiel Bezerra de Araújo, referente ao pedido de suspensão do Contrato nº. 015/2020, proveniente do Pregão Presencial nº. 13/2020, cujo objeto é a “contratação de empresa especializada em concessão de licença de uso de software com prestação de serviços de manutenção, de suporte técnico e customização para área de gestão de saúde pública municipal de Alta Floresta/MT”, a qual foi concluída nos seguintes termos:

“Diante do exposto, conclui-se pela procedência da presente Representação de Natureza Externa, opinando pela remessa dos presentes autos ao gabinete do Exmo. Conselheiro Relator com a seguinte as seguintes sugestões:





- a) Determinação de restituição aos cofres da Prefeitura Municipal de Alta Floresta do valor de R\$ 40.405,59 (quarenta mil, quatrocentos e cinco reais e cinquenta e nove centavos), nos termos da conclusão do relatório conclusivo do processo nº 225247/2021 (documento digital nº 227247/2021);
- b) Aplicação de multas aos responsáveis pelas irregularidades remanescentes".

Desta feita, compete ao causídico que a esta subscreve demonstrar os motivos pelos quais desmerecerá prosperar tal pretensão.

2 - DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1 - DA INEXISTÊNCIA DE PAGAMENTO POR DESPESA NÃO REALIZADA NA EXECUÇÃO DO CONTRATO Nº. 15/2020

O Município de Alta Floresta realizou o processo licitatório Pregão Presencial nº. 13/2020, cujo objeto foi a “contratação de empresa especializada em concessão de licença de uso de software com prestação de serviços de manutenção, de suporte técnico e customização para área de gestão de saúde pública municipal de Alta Floresta/MT”, no qual sagrou-se vencedora a empresa E.C. Zocante & Companhia Ltda, dando ensejo a celebração do Contrato nº. 15/2020 que consistia na execução de dois tipos de serviços, quais sejam:

- (i) “implantação, customização, Serviços de Conversão da base de Dados e Treinamento dos servidores públicos, e Manutenção mensal, otimizando processos e eliminando retrabalhos na Secretaria Municipal de Saúde de Alta Floresta/MT”;
- (ii) “serviços de empresa especializada para fornecimento de licenciamento de Software de Sistema de Gestão de Saúde Pública, compreendendo no mínimo os seguintes módulos: Média e Alta Complexidade, Pronto Atendimento, CEM Centro de Especialidade Médica, CAPS Centro de Apoio Psicossocial, CER Centro de Reabilitação, Casa de Apoio. Bem com atendimento gerenciamento Controle de frequência dos funcionários através de ponto eletrônico e Controle de Sala de Vacinas”.

Para a execução do primeiro item fora estipulado um pagamento único no valor de R\$ 40.405,20 (quarenta mil, quatrocentos e cinco reais e vinte centavos), o qual foi realizado na data de 10/06/2020, uma vez que o objeto contratual havia sido devidamente cumprido.

Todavia, passado isso, verificou-se a existência do Contrato nº. 70/2018, pelo qual a mesma empresa vencedora do certame já havia prestado o mesmo serviço, objeto do Contrato nº. 15/2020, razão pela qual optou-se pela celebração de um Termo de Rescisão Amigável, a fim de que se desse sequência ao instrumento contratual antigo por meio de um Sexto Termo Aditivo.

Por essa razão, considerando que a empresa E.C. Zocante & Companhia Ltda, por meio do Contrato nº. 70/2018, já havia prestado o mesmo serviço ao Município de Alta Floresta, este Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso levantou a suspeita de que o primeiro item do Contrato nº. 15/2020 fora contratado e quitado de maneira irregular por supostamente se tratar de um produto unitário que já havia sido adquirido pelo Município no contrato anterior.

Sendo assim, de acordo com o Relatório Técnico Complementar, possivelmente não houve a prestação dos serviços descritos no primeiro item do Contrato nº.





15/2020 pelo fato de que o software já se encontrava instalado na Secretaria Municipal de Saúde (destinatária dos serviços), tornando indevido o pagamento do importe de R\$ 40.405,20 (quarenta mil, quatrocentos e cinco reais e vinte centavos).

Todavia, é imperioso destacar que os softwares adquiridos primeiramente pelo Contrato nº. 70/2018 e posteriormente pelo Contrato nº. 15/2020 não se trata do mesmo sistema.

Isso porque, o software adquirido por meio do Contrato nº. 15/2020 se tratou de um novo sistema elaborado com uma nova versão possuindo as atualizações necessárias para um bom atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Saúde.

Tanto é verdade que observando os dois contratos, é possível notar a diferença entre as duas aquisições, conforme comparativo abaixo:

AQUISIÇÃO DO CONTRATO Nº. 70/2018	AQUISIÇÃO DO CONTRATO Nº. 15/2020
Implantação, customização, Treinamento e Conversão de Base de Dados do município; Serviços de Atualização de Software e Suporte Técnico ao Cliente; Sistema Operante em Online- Off-line (trabalha sem a necessidade de internet).	Implantação, customização, Serviços Conversão da Base de Dados e Treinamento dos servidores públicos, e Manutenção mensal, otimizando processos e eliminando retrabalhos na Secretaria Municipal de Saúde de Alta Floresta/MT.

Posto isso, se fez necessária a implantação do novo software com uma nova versão devidamente atualizada capaz de otimizar o processamento, bem como eliminar os “retrabalhos” no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde de Alta Floresta.

Desta feita, cumpre reconhecer a regularidade do Contrato nº. 15/2020 e do pagamento da Nota Fiscal nº. 202000000000232 no valor de R\$ 40.405,20 (quarenta mil, quatrocentos e cinco reais e cinquenta e nove centavos), tendo em vista que houve a implantação do software exatamente como descrito no item contratual.

Contudo, na mais remota hipótese de não se restarem acatadas as teses ora apresentadas, há de se ter em mente que a condenação do Defendente, *in casu*, comportaria em enriquecimento ilícito da Administração Pública, na medida em que os valores em questão, foram restituídos pela empresa E.C. Zocante & Companhia Ltda ao Município de Alta Floresta.

A respeito do tema:

“RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. LIMITE DA CONSTRIÇÃO. QUANTUM SUFICIENTE AO INTEGRAL RESSARCIMENTO DO DANO.

1. No ato de improbidade administrativa do qual resulta prejuízo, a responsabilidade dos agentes em concurso é solidaria. 2. É defeso a indisponibilidade de bens alcançar o débito total em relação a cada um dos





coobrigados, ante a proibição legal do excesso na cautela. 3. Os patrimônios existentes são franqueados à cautelar, tanto quanto for possível determinar, até a medida da responsabilidade de seus titulares obrigados à reparação do dano, seus acréscimos legais e à multa, não havendo, como não há, incompatibilidade qualquer entre a solidariedade passiva e as obrigações divisíveis.2. Recurso especial improvido". (REsp 1.119.458/RO, Rel. Ministro Hamilton Carvalhido, Primeira Turma, DJe 29/4/2010) (gn)

Portanto, com base no material fático-jurídico apresentado acima, postula-se pela improcedência da presente Representação de Natureza Interna e, caso não seja esse o entendimento de Vossa Excelência, que o dever de restituição aos cofres públicos seja atribuído a empresa beneficiária com o pagamento dos valores.

3 - DOS PEDIDOS

Ante ao exposto REQUER-SE que Vossa Excelência se digne em julgar regular a Tomada de Contas Ordinária *sub examine*, haja a vista a inexistência de irregularidades na execução do Contrato nº. 15/2020, uma vez que o serviço pago fora devidamente prestado e, não sendo esse o Douto entendimento, pleiteia-se seja reconhecida que a restituição realizada pela empresa E.C. Zocante & Companhia Ltda, é suficientemente capaz de elidir a responsabilidade do Defendente.

Termos em que, pede deferimento.

Análise de Defesa do Sr. Marcelo de Alécio Costa, ex-Secretário Municipal de Saúde:

Primeiramente destaca-se que é **impertinente** a alegação da defesa de que a parte referente à implantação dos sistemas dos Contratos nº 15/2020 e 70/2018 é diferente e o pagamento por ambos os serviços foi devido.

Inclusive essa questão já foi objeto de apreciação por equipe deste TCE/MT que destacou na análise das defesas do Relatório Técnico Conclusivo da RNI (pág. 13 do doc. digital nº 225247/2021) que:

Chama a atenção os termos utilizados pelos senhores Asiel Bezerra de Araújo e Marcelo de Alécio Costa, ao afirmarem que após o pagamento dos serviços constantes no item a do contrato 15/2020, verificou-se que a empresa já havia prestado os mesmos serviços no contrato 70/2018. Conforme transcrição *ipises litteris* a seguir:

...
Todavia, passado isso, verificou-se a existência do Contrato nº. 70/2018, pelo qual a mesma empresa vencedora do certame já havia prestado o mesmo serviço, objeto do Contrato nº. 15/2020, razão pela qual optou-se pela celebração de um Termo de Rescisão Amigável, a fim de que se desse sequência ao instrumento contratual antigo por meio de um Sexto Termo Aditivo.
...





Ora, se os próprios defendentes admitem se tratar do mesmo serviço e em razão disso houve a rescisão amigável do contrato, parece óbvio que estamos tratando do mesmo Sistema, ainda que com algumas atualizações tecnológicas ou de funcionalidades.

Essa questão, aliada ao fato de a Empresa, espontaneamente, ter procurado a Administração Municipal para o recolhimento do valor aqui questionado, conforme detalhado no item 2 do presente relatório, seria suficiente para demonstrar a procedência da presente RNI.

Frisa-se que apesar da necessidade da devolução do valor dos serviços pagos em duplicidade nos mencionados contratos, já foi analisada a questão de se aceitar a restituição ao erário realizada pela empresa E. C. Zocante & CIA Ltda no montante de R\$ 44.407,00, onde chegou-se à seguinte conclusão:

Diante do exposto e buscando a economia processual, **opina-se** que seja considerada válida a restituição de R\$ 44.407,00 pela empresa E. C. Zocante & CIA Ltda, e **seja afastada a irregularidade**. Isto porque, a restituição foi atualizada por um índice oficial (IPCA-E) e difere pouco do valor pelo INPC, que é o índice de atualização da Prefeitura de Alta Floresta, sendo que a diferença alcançada pelos mencionados índices seria de apenas 1,58% a mais pelo INPC, não tendo materialidade que justifique adotar medida diversa.

Desta forma, **afasta-se a irregularidade**.

Manifestação de Defesa do Sr. Odair José Batista, responsável por atestar o serviço:

O Sr. Odair José Batista, responsável por atestar o serviço, apresentou defesa em 13/10/2022 (doc. digital nº 215876/2022), conforme termos a seguir:

Conforme descrito em decisão singular, trata-se de Representação de Natureza Externa, proposta pela Controladoria Geral do Município de Alta Floresta, com eventual sobrepreço no procedimento licitatório do pregão nº 13/2020 e o pagamento por despesas não realizadas na execução do contrato 15/2020.

Pois bem, quanto a este Manifestante, por estar designado como fiscal do contrato nº 15/2020, cabe tão somente prestar esclarecimentos quanto ao apontamento de eventual pagamento de despesas não realizadas na execução deste.

Desta feita, passa-se a demonstração dos motivos pelos quais deverá ser julgada totalmente improcedente a presente Representação de Natureza Interna.

2 - DA EFETIVACAO DAS DESPESAS PAGAS

No caso em exame assevera a Nobre CGM que o Município de Alta Floresta realizou pagamentos de despesas não realizadas, consignando que o objeto contratado no





item "a" do Contrato 015/2020, qual seja o "Serviço de implantação, customização, Serviços Conversão da Base de Dados e Treinamento dos servidores públicos, e Manutenção mensal, otimizando processos e eliminando retrabalhos na Secretaria Municipal de Saúde de Alta Floresta/MT" não foi executado, o que não prospera.

Excelência, *data vénia* as alegações trazidas pela CGM e apontadas no Relatório Técnico divergem dos RELATÓRIOS DE IMPLANTAÇÃO (documento I) E DE TREINAMENTOS (documento II) do contrato 015/2020, o qual acompanham em anexo esta manifestação.

Observa-se nos relatórios de fiscalização de execução que os serviços foram prestados e atestados por um Servidor do Setor, pelo Secretário Municipal de Saúde e por um funcionário da empresa Contratada.

Neste norte, ao Manifestante cabe cumprir a sua designação de fiscal é propício transcrever as observações feitas por Lucas Rocha Furtado:

"Igualmente relevante observar que a figura do fiscal do contrato não deve ser confundida com a do gestor do contrato. Não obstante a não segregação dessas duas atribuições não possa ser considerada ilegal, ela deve ser evitada. Ao fiscal do contrato, como observado, cumpre verificar a correta execução do objeto da avença, de modo a legitimar a liquidação dos pagamentos devidos ao contratado, ou, conforme o caso, para orientar as autoridades competentes acerca da necessidade de serem aplicadas sanções ou de rescisão contratual."

Ressalta-se, que diante dos relatórios anexos, que demonstram a efetivação das despesas, este fiscal designado, não teria outra opção senão atestar a execução do "item a" do contrato nº 015/2020, pois a execução foi realizada pela empresa Contratada, sob pena de enriquecimento sem causa, situação vedada pelo ordenamento jurídico.

Oportunamente, com relação a eventual singularidade entre os objetos dos contratos nº 70/2018 e o contrato nº 15/2020, apesar de versarem sobre a contratação de softwares para atender as demandas da Secretaria Municipal de Saúde as especificações e funcionalidade são distintas, vejamos:

Dito isto, a defesa trouxe os objetos dos contratos nº 70/2018 e 15/2020 a título de comparação (págs. 05 a 07 do doc. digital nº 215876/2022). Ademais, continuou a manifestação:

Observa-se, que mesmo sendo softwares de gestão de saúde as funcionalidades são distintas.

Deste modo, imperioso reconhecer que não se fazem presentes no presente processo qualquer elemento capaz de macular a atuação de fiscalização do ora Manifestante, tornando-se, pois, o arquivamento do processo medida de imposição.

3 -DOS PEDIDOS

Ante ao exposto, REQUER-SE de Vossa Excelência a total improcedência da presente Representação de Natureza Externa com base nestas informações e documentos anexos (relatórios de implantação e treinamentos) constantes dessa humilde manifestação, por medida de justiça.

pág. 24





Termos em que, pede deferimento.

Análise de Defesa do Sr. Odair José Batista, responsável por atestar o serviço:

Primeiramente entende-se que é pertinente a alegação do fiscal de contratos do Contrato nº 15/2020 que sua responsabilidade é adstrita à verificação da execução e liquidação dos serviços, não cabendo ao defendant a identificação de que o mesmo objeto estava sendo executado em outro Termo de Contrato (Contrato nº 70/2018), o que já seria suficiente para afastar a responsabilidade do Sr. Odair José Batista, caso confirmada essa execução.

Assim, como demonstrado na defesa, confirma-se que o Sr. Odair José Batista fiscalizou a implantação e atestou os serviços (págs. 03 a 28 do doc. digital nº 215876/2022) com a empresa contratada E. C. Zocante & CIA Ltda, independente de se referir ao Contrato nº 15/2020 ou ao Contrato nº 70/2018 (houve a rescisão do item a do Contato nº 15/2020 e a prorrogação do Contrato nº 70/2018 por meio do Sexto Termo Aditivo).

Todavia, continuando a análise dos argumentos da defesa, destaca-se que é **impertinente** a alegação de que a parte referente à implantação dos sistemas dos Contratos nº 15/2020 e 70/2018 é diferente e o pagamento por ambos os serviços foi devido.

Inclusive essa questão já foi objeto de apreciação por equipe deste TCE/MT que destacou na análise das defesas do Relatório Técnico Conclusivo da RNI (pág. 13 do doc. digital nº 225247/2021) que:

Chama a atenção os termos utilizados pelos senhores Asiel Bezerra de Araújo e Marcelo de Alécio Costa, ao afirmarem que após o pagamento dos serviços constantes no item a do contrato 15/2020, verificou-se que a empresa já havia prestado os mesmos serviços no contrato 70/2018. Conforme transcrição *ipises litteris* a seguir:

...
Todavia, passado isso, verificou-se a existência do Contrato nº. 70/2018, pelo qual a mesma empresa vencedora do certame já havia prestado o mesmo serviço, objeto do Contrato nº. 15/2020, razão pela qual optou-se pela celebração de um Termo de Rescisão Amigável, a fim de que se desse sequência ao instrumento contratual antigo por meio de um Sexto Termo Aditivo.





...

Ora, se os próprios defendantes admitem se tratar do mesmo serviço e em razão disso houve a rescisão amigável do contrato, parece óbvio que estamos tratando do mesmo Sistema, ainda que com algumas atualizações tecnológicas ou de funcionalidades.

Essa questão, aliada ao fato de a Empresa, espontaneamente, ter procurado a Administração Municipal para o recolhimento do valor aqui questionado, conforme detalhado no item 2 do presente relatório, seria suficiente para demonstrar a procedência da presente RNI.

Frisa-se que apesar da necessidade da devolução do valor dos serviços pagos em duplicidade nos mencionados contratos, já foi analisada a questão de se aceitar a restituição ao erário realizada pela empresa E. C. Zocante & CIA Ltda no montante de R\$ 44.407,00, onde chegou-se à seguinte conclusão:

Diante do exposto e buscando a economia processual, **opina-se** que seja considerada válida a restituição de R\$ 44.407,00 pela empresa E. C. Zocante & CIA Ltda, e **seja afastada a irregularidade**. Isto porque, a restituição foi atualizada por um índice oficial (IPCA-E) e difere pouco do valor pelo INPC, que é o índice de atualização da Prefeitura de Alta Floresta, sendo que a diferença alcançada pelos mencionados índices seria de apenas 1,58% a mais pelo INPC, não tendo materialidade que justifique adotar medida diversa.

Diante do exposto, por motivo do Sr. Odair José Batista ter demonstrado a fiscalização da implantação dos serviços prestados pela empresa E. C. Zocante & CIA Ltda e por já ter havido a restituição ao erário por parte da desta empresa, da parte referente à duplicidade de pagamentos nos Contratos nº 15/2020 e 70/2018, **afasta-se a irregularidade**.

Manifestação de Defesa do Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Ordenador de Despesas:

Inicialmente destaca-se que o Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Ordenador de Despesas foi citado apenas para esse Achado nº 04, cabendo a ele apresentar argumentos de defesa somente para este achado.

Além disso, conforme já demonstrado anteriormente, o Achado nº 04 é o único que carece de análise técnica e para o qual, o referido gestor foi um dos citados. Dito isso traz-se a manifestação da defesa referente a esta irregularidade, a qual foi apresentada por meio de advogado em 01/11/2022 (doc. digital nº





254007/2022):

PAGAMENTO DE INSTALAÇÃO

O valor referente à instalação apontado pela equipe técnica foi objeto de devolução pela empresa, antes da instauração do presente procedimento, tendo a questão sido sanada antes da instauração do presente procedimento.

Ainda que a praxe do mercado seja a cobrança de instalação junto com um contrato novo, o valor foi devolvido corrigido, não havendo a motivação para a manutenção da irregularidade.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO GERAL

Na organização do município de Alta Floresta, há comissão de licitação própria e que atende a toda a Administração Municipal. Não há nenhuma Comissão de Licitação ou Departamento de Compras que seja específico da Secretaria de Saúde do município, razão pela qual a tramitação do processo licitatório não pode ser creditada à responsabilidade do deficiente ou do secretário municipal de saúde. Assim, é pertinente e justo que tais informações sejam igualmente consideradas em qualquer juízo de valor acerca dessa questão.

Ao final, o gestor solicitou que sejam julgadas as contas regulares, considerando também que o valor da instalação foi devolvido a mais de um ano, devidamente corrigido, por parte da empresa, e que não seja aplicada multa.

Análise de Defesa do Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Ordenador de Despesas:

Inicialmente destaca-se que é impertinente a alegação da defesa de que não cabe ao gestor a atribuição da irregularidade, pois o Sr. Asiel Bezerra de Araújo foi o ordenador do pagamento de serviços não prestados do Contrato nº 15/2020, que já haviam sido executados e pagos na execução do Contrato nº 70/2018.

Com relação ao pagamento em duplicidade referente à implantação dos sistemas dos Contratos nº 15/2020 e 70/2018, de fato confirma-se a devolução do valor pela empresa (pág. 07 do doc. digital nº 254007/2022).

Inclusive essa questão já foi objeto de apreciação por equipe deste TCE/MT que destacou na análise das defesas do Relatório Técnico Conclusivo da RNI (pág. 13 do doc. digital nº 225247/2021) que:

Chama a atenção os termos utilizados pelos senhores Asiel Bezerra de Araújo e Marcelo de Alécio Costa, ao afirmarem que após o pagamento dos serviços constantes no item a do contrato 15/2020, verificou-se que a empresa já havia





prestado os mesmos serviços no contrato 70/2018. Conforme transcrição *ipises litteris* a seguir:

... *Todavia, passado isso, verificou-se a existência do Contrato nº. 70/2018, pelo qual a mesma empresa vencedora do certame já havia prestado o mesmo serviço, objeto do Contrato nº. 15/2020, razão pela qual optou-se pela celebração de um Termo de Rescisão Amigável, a fim de que se desse sequência ao instrumento contratual antigo por meio de um Sexto Termo Aditivo.*

...

Ora, se os próprios defendantes admitem se tratar do mesmo serviço e em razão disso houve a rescisão amigável do contrato, parece óbvio que estamos tratando do mesmo Sistema, ainda que com algumas atualizações tecnológicas ou de funcionalidades.

Essa questão, aliada ao fato de a Empresa, espontaneamente, ter procurado a Administração Municipal para o recolhimento do valor aqui questionado, conforme detalhado no item 2 do presente relatório, seria suficiente para demonstrar a procedência da presente RNI.

Friza-se que apesar da necessidade da devolução do valor dos serviços pagos em duplicidade nos mencionados contratos, já foi analisada a questão de se aceitar a restituição ao erário realizada pela empresa E. C. Zocante & CIA Ltda no montante de R\$ 44.407,00, onde chegou-se à seguinte conclusão:

Diante do exposto e buscando a economia processual, **opina-se** que seja considerada válida a restituição de R\$ 44.407,00 pela empresa E. C. Zocante & CIA Ltda, e seja afastada a irregularidade. Isto porque, a restituição foi atualizada por um índice oficial (IPCA-E) e difere pouco do valor pelo INPC, que é o índice de atualização da Prefeitura de Alta Floresta, sendo que a diferença alcançada pelos mencionados índices seria de apenas 1,58% a mais pelo INPC, não tendo materialidade que justifique adotar medida diversa.

Desta forma, **afasta-se a irregularidade do Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Ordenador de Despesas.**

4. Conclusão

Diante de todo o exposto neste novo Relatório Técnico Complementar de Tomada de Contas Ordinária - TCO, opina-se pelo julgamento das contas como regulares com ressalvas, nos termos do Art. 163 do Regimento Interno do TCE-MT, pois houve o saneamento dos apontamentos dos **Achados nºs 01, 03 e 04** e a manutenção da irregularidade do **Achado nº 02 (GB03)**, atribuída ao Sr. Marcelo





de Alécio Costa, Secretário Municipal de Saúde.

É o relatório.

1ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado
de Mato Grosso em Cuiabá, 15 de fevereiro de 2022.

Alan Nord
(assinado digitalmente)
Auditor Público Externo





ANEXO ÚNICO



Resultado da Correção pelo IPCA-E (IBGE)**Dados básicos da correção pelo IPCA-E (IBGE)****Dados informados**

Data inicial	06/2020
Data final	08/2021
Valor nominal	R\$ 40.405,20 (REAL)

Dados calculados

Índice de correção no período	1,09904180
Valor percentual correspondente	9,904180 %
Valor corrigido na data final	R\$ 44.407,00 (REAL)

*O cálculo da correção de valores pelo IGP-M foi atualizado e está mais preciso. Saiba mais clicando [aqui](#).



Resultado da Correção pelo INPC (IBGE)**Dados básicos da correção pelo INPC (IBGE)****Dados informados**

Data inicial	06/2020
Data final	08/2021
Valor nominal	R\$ 40.405,20 (REAL)

Dados calculados

Índice de correção no período	1,11640880
Valor percentual correspondente	11,640880 %
Valor corrigido na data final	R\$ 45.108,72 (REAL)

*O cálculo da correção de valores pelo IGP-M foi atualizado e está mais preciso. Saiba mais clicando [aqui](#).

