



PROCESSO Nº : 26.410-5/2015 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
UNIDADE : SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE
GESTOR : JORGE DE ARAÚJO LAFETÁ NETO – SECRETÁRIO
MARCOS ROGÉRIO LIMA PINTO E SILVA – ORDENADOR
RELATOR : CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO

PARECER Nº 5.679/2016

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. EXERCÍCIOS DE 2013 E 2014. SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO E PAGAMENTOS REFERENTES AOS CONTRATOS Nº 52/2013 E 27/2014. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL, COM APLICAÇÃO DE MULTAS E IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. NECESSIDADE DE MONITORAMENTO PELA SECEX.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se os autos de **Representação Interna**¹ proposta pela Secretaria de Controle Externo decorrente de auditoria realizada na **Secretaria de Estado de Saúde**, ocasião em que foram identificadas as seguintes irregularidades na execução dos Contratos nº 52/2013 e 27/2014, firmados entre a Secretaria e a empresa AUSEC Automação e Segurança Ltda.:

Sr. Marcos Rogério Lima Pinto e Silva - Ordenador de Despesa
Sr. Bruno Almeida de Oliveira - Fiscal de Contrato

1. JB 01. Despesa. Grave. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/1964).

1.1. Pagamento de despesa referente a Treinamento Operacional para usuários dos equipamentos e sistemas de acesso sem a comprovação

¹ Documento digital nº 132864/2016



de 586 horas (quinhentos e oitenta e seis horas – contrato nº 52/2013) no valor de **R\$ 55.283,24**, causando prejuízo aos cofres públicos, sendo esse valor passível de devolução pelos responsáveis.

1.2. Pagamento de despesa com locação de vinte e cinco (25) equipamentos contendo sistema de biometria da mão sem funcionamento - ausência de captura de informações - durante a vigência do contrato nº 52/2013 no valor de **R\$ 238.755,00**, causando prejuízo aos cofres públicos, sendo esse valor passível de devolução pelos responsáveis.

1.3. Pagamento de despesa com locação de equipamento sem funcionamento (Catraca para acesso), no valor de **R\$ 8.772,48**, causando prejuízo aos cofres públicos, sendo esse valor passível de devolução pelos responsáveis.

1.4. Pagamento de despesa referente à parametrização de regras nos sistemas no total de 780 horas (setecentos e oitenta horas – contrato nº 52/2013) sem a comprovação da prestação do serviço no valor de **R\$ 116.009,4**, causando prejuízo aos cofres públicos, sendo esse valor passível de devolução pelos responsáveis.

1.5. Pagamento de despesa referente a Treinamento Operacional para usuários dos equipamentos e sistemas de acesso sem a comprovação de 630 horas (seiscentos e trinta horas – contrato nº 27/2014) no valor de **R\$ 59.434,20**, causando prejuízo aos cofres públicos, sendo esse valor passível de devolução pelos responsáveis.

1.6. Pagamento de despesa referente à parametrização de regras nos sistemas no total de 1.680 horas (setecentos e oitenta horas – Contrato nº 27/2014) sem a comprovação da prestação do serviço no valor de **R\$ 249.866,40**, causando prejuízo aos cofres públicos, sendo esse valor passível de devolução pelos responsáveis.

2. JB 99. Despesa. Irregularidade referente à despesa, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

2.1. Antecipação de pagamento de despesa no valor de **R\$ 57.547,40** com Treinamento Operacional por meio do Contrato nº 52/2013, em 17/12/2013 com a ocorrência parcial de sua prestação apenas no período de 19 a 22 de agosto de 2014.

Empresa AUSEC Automação e Segurança Ltda.

2.2. Faturamento da nota fiscal pelo valor fixo da quantidade total de horas estimada com treinamento para usuários dos sistemas de acesso referente ao Contrato nº 52/2013, para a Secretaria de Estado de Saúde, divergindo da real quantidade de horas prestadas.

2.3. Faturamento de despesa com locação de vinte e cinco (25) equipamentos contendo sistema de biometria da mão para registro de assiduidade de servidores, sem funcionamento (ausência de captura de informações), durante a vigência do contrato nº 52/2013 no valor de **R\$ 238.755,00**.

2.4. Faturamento de despesa com locação de equipamento sem funcionamento (Catraca para acesso) no valor de **R\$ 8.772,48.00**

2.5. Faturamento de despesa referente à parametrização de regras nos



sistemas no total de 780 horas (setecentos e oitenta horas – contrato nº 52/2013) sem a comprovação da prestação do serviço no valor de **R\$ 116.009,40.**

2.6. Faturamento de despesa à empresa AUSEC referente a Treinamento Operacional para usuários dos equipamentos e sistemas de acesso sem a comprovação de 630 horas (seiscentos e trinta horas – Contrato nº 27/2014), no valor de **R\$ 59.434,20.**

2.7. Faturamento de despesa referente à parametrização de regras nos sistemas no total de 1.680 horas (Hum mil seiscentos e oitenta horas – Contrato nº 27/2014) sem a comprovação da prestação do serviço no valor de **R\$ 249.866,40.**

Marcos Rogério Lima Pinto e Silva - Secretário Adjunto da Secretaria de Estado de Saúde

3. JB 02. Despesa. Grave. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 66 da Lei 8.666/1993).

3.1. Aquisição de materiais por preços manifestamente superiores aos de mercado dos itens 59 e 61 da Ata de Registro de Preços nº 27/2013, causando prejuízo para os cofres públicos de **R\$ 27.472,00.**

Sr. Bruno Almeida de Oliveira – Fiscal de Contratos

4. JB 10. Despesa. Grave. Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei 4.320/1964).

4.1. Ausência de documentos comprobatórios na liquidação de despesa com treinamento operacional para usuários dos equipamentos e sistemas de acesso para 586 horas (quinhentos e oitenta e seis horas – contrato nº 52/2013).

4.2. Ausência de documentos comprobatórios na liquidação de despesa com serviço de parametrização de regras do sistema de acesso no total de 780 (setecentos e oitenta horas), referente ao contrato nº 52/2013 e ao custo de **R\$ 116.009,40.**

4.3. Ausência de documentos comprobatórios na liquidação de despesa no valor de **R\$ 59.434,20** com treinamento operacional para usuários dos equipamentos e sistemas de acesso para 630 horas (seiscentos e trinta horas – contrato nº 27/2014).

4.4. Ausência de documentos comprobatórios na liquidação de despesa com serviço de parametrização de regras do sistema de acesso no total de 1.680 (Hum mil seiscentos e oitenta) horas, referentes ao contrato nº 27/2014 e ao custo de **R\$ 249.866,40.**

5. HB 15. Contrato. Grave. Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual pelo representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/1993).

5.1. Ausência de acompanhamento do contrato e de emissão de relatório pormenorizado sobre a execução nos processos de despesa referentes ao Contrato nº 52/2013.

5.2. Ausência de acompanhamento do contrato e de emissão de



relatório pormenorizado sobre a execução nos processos de despesa referentes ao Contrato nº 27/2014.

2. Os responsáveis foram devidamente notificados acerca dos achados de auditoria, ocasião em que apresentaram defesa instruída de documentos².
3. Submetidos os autos à análise da Equipe Técnica, esta emitiu Relatório Técnico Conclusivo³ sugerindo que fossem sanados os apontamentos elencados nos subitens 1.2 e 2.3, mantendo-se os demais com a devida restituição ao erário.
4. Vieram os autos para manifestação ministerial.
5. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Admissibilidade

6. Inicialmente, com relação aos requisitos de admissibilidade, destaca-se que estes estão presentes, tendo em vista que foi formalizada nos termos do art. 224, II, *a*, do RITCE/MT, ou seja, pela Unidade Técnica deste Tribunal de Contas, sobre matéria de competência desta Corte de Contas (contratos e despesas públicas), a qual compete fiscalizar a legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência de atos administrativos em geral, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo.
7. Ademais, o Tribunal de Contas dispõe de meios eficazes para fiscalizar irregularidades/ilegalidades que ocorram no âmbito da Administração Pública, tanto com informações prestadas pelos órgãos oficiais de imprensa, pelos sistemas informatizados do Tribunal, quanto pelas auditorias e inspeções, efetuando, dessarte, o controle de atos viciados e obstando futuros e maiores danos ao erário.

2 Documento externo nº 164733/2016 (empresa), Documento Externo nº 174000/2016 (Ordenador de despesas) e Malotes Digitais nº 178604/2016, 178606/2016 e 178607/2016 (Fiscal de obras).

3 Documento digital nº 220541/2016



8. Diante disso, o **Ministério Público de Contas** manifesta-se pelo **conhecimento** da presente representação.

2.2. Mérito

9. No vertente caso, verificou-se que a Secretaria de Estado de Saúde realizou adesão como “carona” à Ata de Registro de Preços N° 027/2013/SAD, a fim de contratar empresa especializada na prestação de serviços de vídeo monitoramento e controle de acesso (biométrico e catraca), celebrando os Contratos n° 52/2013, n° 22/2014 e n° 27/2014 com a empresa AUSEC Automação e Segurança LTDA, sendo os itens contratados referentes a materiais e serviços de infraestrutura e itens relacionados à locação de equipamentos.

10. Por ocasião em inspeção *in loco*, a Secex identificou irregularidades na execução do **Contrato n° 52/2013**, cujo objeto foi a aquisição de materiais e serviços de infraestrutura, bem como a locação de câmeras de segurança, catracas, cancelas, licenças de *softwares*, relógios de ponto por geometria da mão, crachás e serviço de monitoramento em regime de 24 horas/7 dias por semana, para atender a sede da SES, serviço de locação de câmeras e relógios de ponto para atender as demais unidades da SES, contratação de 780 horas de serviço de parametrização de regras nos sistemas; contratação de 610 horas de treinamento operacional nos equipamentos e sistemas. A vigência contratual se deu no período de 05/11/2013 a 05/11/2014, sendo gasto o montante de **R\$ 2.048.221,27**.

11. Também, apontou-se falhas na execução do **Contrato n° 27/2014**, que teve como objetivo a aquisição de materiais elétricos, a contratação de serviço especializado em parametrização de regras, no total de 1.680 horas (R\$ 148,73/hora), e o serviço de treinamento para capacitar os usuários dos equipamentos e sistemas de acesso, no total de 630 horas (R\$ 94,34/hora). A vigência do instrumento abrange o período de 28/05/2014 a 27/11/2014, e o valor contratual alcançou **R\$ 587.916,42**.



12. Passa-se à análise individual, em tópicos específicos, para cada instrumento contratual.

2.2.1. Contrato nº 52/2013

13. Acerca do Contrato nº 52/2013, o **subitem 1.1 (JB 01)** apontou o pagamento de despesa no total de R\$ 57.547,40, referente à 610 horas de Treinamento Operacional, sendo comprovada apenas a realização de 24 horas, evidenciando o prejuízo de R\$ 55.283,24, correspondente às 586 horas faltantes.

14. Já o **subitem 2.1 (JB 99)** diz que houve a antecipação do pagamento referido acima, uma vez que o treinamento ocorreu de 19 a 22/08/2014 e a quitação se deu por meio de Ordem Bancária datada de 17/12/2013, mediante apresentação da Nota Fiscal nº 830/2013.

15. Ainda, o **subitem 2.2 (JB 99)** identifica a responsabilização da empresa AUSEC pelo faturamento da nota fiscal pelo valor total das horas estimadas e não pela real prestação de treinamento, enquanto o **subitem 4.1 (JB 10)** reitera a ausência de documentos comprobatórios da liquidação do total dessa despesa.

16. Como se vê, todos os apontamentos acima se relacionam, pois tratam do mesmo objeto, que é o pagamento de 610 horas de treinamento operacional, motivo pelo qual serão analisados em conjunto.

17. Oportunizada a **defesa**, o **Ordenador de despesas** defende que a autorização do pagamento fora precedida de dois atos, quais sejam: a) emissão de Nota Fiscal faturada pela empresa Ausec; e b) atesto pelo fiscal. Logo, entende que isso demonstra que o procedimento esteve revestido de legalidade. Aduz, ainda, que embora não haja demonstração do cumprimento integral dos serviços, não há como se afastar a presunção por sua parte de que a capacitação houvesse ocorrido de maneira integral, já que, em se tratando de um sistema novo, era fator preponderante para seu



funcionamento e utilização.

18. Também, confirma que a cobrança tenha se dado integral e antecipadamente, fato que decorreu de iniciativa da empresa, ao proceder o faturamento do serviço, e que não foi observado pela fiscalização, contudo, diz que durante a vigência do contrato os servidores vinham sendo capacitados, não havendo prejuízo ao erário, mas apenas erro formal. Ao final, requer que, em sendo certificada a inoccorrência da prestação dos serviços, a restituição pelos valores incidar sobre aquele que se apropriou dos mesmos.

19. No mesmo sentido, o **Fiscal do Contrato** confirma que o pagamento antes da realização dos serviços, justificando que isso foi causado por que a empresa emitiu a nota antes, e que ele não verificou *in loco* se os serviços tinham sido realizados, mas apenas manteve contato via telefone com alguns servidores, os quais confirmaram que tinham participado dos treinamentos, vindo, assim, a atestar as notas.

20. A **empresa AUSEC**, por sua vez, informa que o contrato foi assinado em 05/11/2013, ou seja, menos de 60 dias para o final do exercício de 2014, razão pela qual, o faturamento do total das horas ocorreu em comum acordo com a SES/MT, pois, haveria automaticamente o estorno dos empenhos. Alega que, além dos treinamentos já comprovados, também, foram realizados outros, entre os dias 21 a 23/09/2015, de acordo com as listas de presenças anexas, e, ainda, diversos treinamentos *in loco* com os membros da equipe da Coordenadoria de Provimento, Manutenção e Monitoramento, totalizando 332 horas, acarretando um déficit de 278 horas.

21. Menciona que as informações prestadas pela Sra. Lucilene M. G. Silva (Coordenadora SES/MT) e pelo Sr. Leandro Souza Gil (Gerente de Movimentação e Monitoramento SES/MT) não estão corretas, pois além de omitirem os treinamentos supracitados, não consideraram os demais realizados *in loco*. Ainda, esclarece que os agendamentos eram realizados pela própria Secretaria e anexa os seguintes documentos comprobatórios:



- a) Ata de Reunião, datada de 03/03/2015, onde constou no Item 5 a "Capacitação dos gestores do Forponto - Unidade descentralizada – como ensinar cadastrar biometria", bem como onde está registrado que o treinamento seria programado pelas unidades descentralizadas ("5.1 - Treinamento a ser programado pelas unidades descentralizadas."; "5.2 - Treinamento de uso do Forponto com gestores);
- b) Ofício denominado "SOLICITAÇÃO DE TREINAMENTO", expedido pelo Gerente da SES/MT, e a lista de presença dessa capacitação;
- c) Comprovantes de agendamento dos treinamentos relatados pela Auditoria.

22. Por fim, salienta que a Sra. Lucilene e o Sr. Leandro, assumiram suas respectivas funções de Coordenação e Gerência, nos dias 02/09/2015 e 07/11/2014, ou seja, demasiado tempo após o início do projeto, não tendo, portanto, conhecimento dos inúmeros treinamentos realizados. Diz que a empresa sempre esteve, e permanece, à disposição para ministrar os treinamentos, motivo pelo qual não pode ser responsabilizada por "descumprimento do contrato", posto que, os treinamentos pendentes decorrem da inércia da própria SES/MT. Contudo, afirma que, caso não seja possível a prestação dos serviços faltantes, se dispõe a restituir R\$ 26.226,52, mediante compensação de créditos atrasados a receber da SES/MT.

23. A **Secretaria de Controle Externo** refuta as alegações de defesa, argumentando que a emissão de nota e o atesto do fiscal não exime a responsabilidade do Ordenador de Despesas, a quem cabe apurar se de fato os serviços foram executados antes de proceder ao pagamento, conforme dispõem o § 2º do art. 74 do Decreto-Lei de nº 200/1967⁴ e o art. 63 da Lei nº 4.320/1964.

24. No que tange à conduta do fiscal, os técnicos explicam que a simples conferência da realização de cursos por meio de contatos telefônicos, sem verificar a real realização dos mesmos, analisando relatórios de frequências e de avaliação, além

4 Art. 74(...) § 2º O pagamento de despesa, obedecidas as normas que regem a execução orçamentária, far-se-á mediante ordem bancária ou cheque normativo, contabilizado pelo órgão competente e obrigatoriamente assinado pelo ordenador de despesa e pelo encarregado do setor financeiro.



de outros documentos, não pode ser aceito como forma de certificar a realização dos treinamentos. Ademais, explica que a antecipação do pagamento não pode ser aceita como mero erro formal, pois o art. 62 da Lei nº 4.320/1964 é enfático na vedação ao pagamento antes da sua liquidação.

25. Por fim, quanto às justificativas da empresa, verificou que nos documentos encaminhados foi constatado a realização de 9 horas de treinamento, entre os dias 21 a 23 de setembro de 2013. Assim, somando-se às 24 horas de treinamento já comprovadas, tem-se um total de 33 horas de treinamento realizadas, permanecendo um **déficit de 577 horas-aula e um prejuízo de R\$ 54.434,18.**

26. Passa-se à análise ministerial.

27. Inicialmente, deve-se destacar que todas as peças de defesa acabam por confirmar que o serviço de Treinamento Operacional não foi prestado em sua integralidade e que o pagamento total foi realizado antecipadamente.

28. Como evidenciado pela Secex, os documentos juntados pela empresa, em especial o “Ofício de solicitação de treinamento” e as “listas de presença”⁵, comprovam a realização de apenas 9 horas-aula, além daquelas 24 horas já identificadas pela equipe de auditoria, referentes à capacitação do sistema ForPonto, ocorrido no período de 21/09 a 23/09/2015, das 09h às 12h.

29. No que tange ao alegado “consenso” entre as partes, no sentido de promover a antecipação do pagamento dos serviços, verifica-se que não há qualquer documento capaz de comprovar essa afirmativa.

30. Analisando os autos, infere-se que os apontamentos irregulares, identificados nesta representação, decorrem de uma sequência de erros, ocorridos desde o faturamento da Nota Fiscal pela empresa, antes de ter efetivamente realizado os treinamentos, do atesto pelo fiscal sem a correta conferência da prestação dos

5 Documento Externo nº 179183/2016 – fls. 15/18.



serviços, até o pagamento pelo Ordenador de despesa, sem estar munido de documentos comprobatórios da despesa.

31. Sobre o assunto, é importante ressaltar que as contratações realizadas pela Administração Pública devem ser por ela fiscalizadas e controladas, para fins de amparar o pagamento, uma vez que este somente irá ocorrer após sua regular liquidação, a qual “consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito”, conforme preceitua o art. 63 da Lei nº 4.320/1964.

32. A documentação fiscal constitui comprovante da regularidade da despesa pública, tendo por certo que o pagamento sem documento comprobatório prejudica a regular liquidação das despesas.

33. Inclusive, é para isso que o atesto serve, para a apuração consonante das descrições e quantidades dos gêneros da nota fiscal com a requisição encaminhada. Logo, o atesto realizado na nota fiscal, sem a devida conferência da realização dos serviços/produtos nela descritos, caracteriza a falha na checagem do produto adquirido ou do serviço que foi prestado.

34. Nesse sentido, quanto à gestão de contratos, o Tribunal de Contas da União já emitiu posicionamento para que “...orientasse o gestor do contrato, a que se refere o art. 67 da Lei nº 8.666/1993, sobre a importância do atesto das notas fiscais, contemporaneamente à execução do contrato, evitando-se o atesto de serviços não concluídos ou com data retroativa.”⁶

35. Assim, o administrador público, ao realizar qualquer despesa, deve exigir do contratado os documentos hábeis que comprovem a natureza do negócio jurídico (objeto contratado) e a prestação do serviço, tais como, notas fiscais e, no caso de serviços, juntar documentos que comprovem a sua efetiva prestação, a fim de assegurar a legalidade e legitimidade dos atos de gestão.

6 (item 4.4, TC-006.993/2005-7, Acórdão nº 1.442/2006-TCU-1ª Câmara):



36. Ainda, de acordo com o § 2º do art. 63 da Lei nº 4.320/1964, a “liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base: I – o contrato, ajuste ou acordo respectivo; II- a nota de empenho; III – os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço”. Sendo assim, somente após a verificação desses requisitos, a Administração poderá expedir a ordem de pagamento ao particular (art. 62).

37. Não é demais dizer que, embora exista a possibilidade de pagamentos antecipados quando estes se mostrarem vantajosos à Administração, tal antecipação deve estar prevista no instrumento contratual, ou acabará por ir de encontro à legislação e ao que foi formalizado entre os contratantes, uma vez que o pagamento antecipado fragiliza a gestão e, como constatado nestes autos, pode causar prejuízos consideráveis à Administração Pública.

38. Logo, confirmado pelos responsáveis o pagamento antecipado da totalidade do contrato e sem a regular liquidação, isto é, sem o adimplemento integral da obrigação pelo contratado, entende-se pela **manutenção das falhas apontadas nos subitens 1.1 (JB 01), 2.1 e 2.2 (JB 99)**.

39. Todavia, é importante frisar que não há nos autos elementos suficientes para atestar desvio de recursos, mas sim dano ao erário por não comprovação da realização da despesa.

40. Diante disso, como o pagamento foi autorizado pelo Ordenador de Despesas, amparado somente pelo atesto do Fiscal de Contrato na nota, faturada pela empresa AUSEC antes da devida prestação de serviço, tem-se que todos os citados contribuíram para a ocorrência das irregularidades, motivo pelo qual sugere-se que sejam mantidas as responsabilidades atribuídas pela Secex, com **aplicação de multa**, nos termos do art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, por infração à norma legal de natureza contábil (arts. 62, 63 e 64 da Lei n. 4.320/1964).



41. Por outro lado, considerando que os serviços não foram prestados por inércia da gestão da SES/MT em agendar os treinamentos e que a contratada se disponibilizou em realizar as respectivas capacitações, deixa-se de sugerir, de imediato, a restituição dos valores pagos, pugnando-se, contudo, pela **expedição determinação legal** à atual gestão para que averigue a viabilidade de realização das horas de Treinamento Operacional faltantes, referentes ao Contrato nº 52/2013, sendo que, verificada que não existe mais a necessidade de tais cursos, adote providências de ressarcimento ao erário, no importe **R\$ 54.434,18**, correspondente a **577 horas-aula**, a ser efetuado pela empresa AUSEC Automação e Segurança Ltda., informando as medidas adotadas a este Tribunal de Contas, no **prazo de 30 dias**.

42. Por fim, este *Parquet* de Contas sugere o **afastamento da irregularidade apontada no subitem 4.1 (JB 10)**, que responsabiliza o Fiscal de Contrato pela ausência de documentos comprobatórios da despesa, por entender que tal falha já foi abarcada pelo apontamento o subitem 1.1 (JB 01), que trata do pagamento sem comprovação de prestação do serviço, sob a responsabilidade do gestor e do fiscal, evitando-se, assim, a ocorrência de *bis in idem*.

43. Ainda em relação ao Contrato nº 52/2013, o **subitem 1.2 (JB 01)** descreve o pagamento de despesa, no valor de **R\$ 238.755,00**, com locação de 25 equipamentos de biometria, que permaneceram sem funcionamento durante a vigência contratual, tendo em vista que não capturaram quaisquer informações entre dezembro de 2013 e novembro de 2014.

44. Nesse norte, o **subitem 1.3 (JB 01)** aponta o pagamento de despesa referente à locação de “catraca de acesso”, também sem funcionamento, caracterizando prejuízo de **R\$ 8.772,48**.

45. Os **subitens 2.3 e 2.4 (JB 99)** imputam responsabilidade a empresa AUSEC, por proceder o faturamento das despesas elencadas acima, sem o regular



funcionamento dos equipamentos de biometria e acesso.

46. Em sede de **defesa**, o **Fiscal de Contrato** e o **Ordenador de Despesas** respondem que os pagamentos foram efetuados de maneira legítima e que os equipamentos foram instalados e estavam à disposição da Administração Pública. Ocorre que, para o pleno funcionamento da máquina de biometria e sua utilização pelos servidores, era necessária a regulamentação do controle da assiduidade pelo Secretário de Saúde.

47. Informam, ainda, que em 05/06/2014 foi editada a Portaria nº 082/2014, sendo alterada pela Portaria nº 125/2014 (20/08/2014) e suspensa pela Portaria nº 190/2014 (21/10/2014), sendo que somente em 18/12/2014 foi editada a Portaria nº 234/2014, regulamentando em definitivo o controle da assiduidade na SES. Assim, considerando que a expedição das normas era de responsabilidade do Secretário de Estado, entendem que a irregularidade no pagamento de locação sem o efetivo controle da frequência, não pode ser atribuída aos mesmos.

48. No que tange à catraca, aduzem que a mesma foi instalada e estava em pleno funcionamento, bem como que a equipe técnica não especificou em que período a verificação da falha ocorreu, estando, portanto, ausentes os elementos probatórios indispensáveis à comprovação de seus apontamentos

49. A empresa **AUSEC** defende-se argumentando que, se não houve o efetivo registro das marcações de ponto, certamente, não foi por irregularidades na instalação ou configuração e, sim, por ausência de determinação ou controle da SES/MT. Ressalta que foi surpreendida com um número elevado de ataques (vandalismo) de servidores, que destruíram vários equipamentos locados em unidades da SES/MT, sendo que tais máquinas foram prontamente substituídas sem qualquer restituição por parte do servidor ou da Secretaria, conforme demonstram os documentos anexos à defesa. Além disso, afirma que a cada alteração das Portarias regulamentadoras, muitos servidores deixavam de registrar a frequência, cabendo à



contratada apenas parametrizar essas alterações nas regras, conforme faz prova o item 06 da Ata de Reunião de 03/03/2015.

50. Quanto à locação da “catraca de acesso”, esclarece que o valor apurado pelos técnicos refere-se à locação de 01 máquina, enquanto que o contrato previa a locação de 06 unidades, sendo que a auditoria constatou instaladas apenas 05 catracas. Justifica, contudo, que a SES/MT solicitou verbalmente, em caráter de urgência, a substituição de uma das catracas do contrato por um conjunto de equipamentos para controle de porta, o qual possui qualidade e características equivalentes ao produto inicialmente contratado, sendo instalado no Departamento Financeiro, pois os seus servidores estavam sendo surpreendidos com acessos de pessoas não autorizadas, inclusive constatando a retirada de documentos do setor sem autorização.

51. Ao final, menciona que é cediço que o contrato verbal é nulo de pleno direito, todavia há que ocorrer a indenização da contratada, como forma de evitar o locupletamento sem causa por parte da Administração Pública. Nesse sentido, se dispõe a devolver o valor da locação da catraca faltante, todavia a SES/MT deverá indenizá-la pela locação dos equipamentos que permitiram a automatização da porta do Departamento Financeiro.

52. A **Equipe Técnica** acolhe as justificativas referentes ao pagamento da despesa com a “locação do equipamento de biometria” (**subitens 1.2 e 2.3**), por entender que o problema reside na demora na normatização interna da SES, situação que só foi resolvida em dezembro de 2014, de modo que tal demora na utilização do sistema não pode impedir o pagamento pela instalação das máquinas, já que a empresa cumpriu com sua obrigação.

53. Contudo, mantém os apontamentos dos **subitens 1.3 e 2.4** e diz que, embora não tenha juntado provas referentes à falha, a inspeção foi realizada entre 09/11 e 16/12/2015, ocasião em que a ausência de funcionamento da “catraca de



entrada na Unidade Central da SES/MT” foi verificada mediante a técnica de observação direta pela equipe de auditoria.

54. Ademais, entende que a defesa apresentada pela empresa, onde a mesma concorda com a devolução do valor relativo à “catraca”, mostra que de fato a mesma não estava funcionando, reforçando que houve pagamento indevido.

55. Pois bem.

56. Ao analisar o que consta nos autos, comparando as alegações de defesa com as informações trazidas pela auditoria, o **Ministério Público de Contas** concorda em parte com o posicionamento da Secex.

57. Isso porque, deve-se dar a mesma conclusão dos apontamentos elencados nos subitens 1.2 e 2.3 às falhas relacionadas nos subitens 1.3 e 2.4, no sentido de considerar legítimos os pagamentos realizados. Ou seja, são legais os pagamentos realizados à empresa Ausec pela prestação de serviços de locação de equipamentos de “biometria e catraca”, visto que os mesmos foram instalados e estavam à disposição da Secretaria de Estado de Saúde.

58. Corrobora-se com os técnicos quando dizem que o não funcionamento da máquina de biometria decorre da demora da SES em regulamentar o controle de frequência de servidores. Em relação à “catraca de acesso” não há informação capaz de confirmar que a mesma estava sem funcionamento por falha na instalação, por defeito não corrigido ou por simples decisão da Administração, bem como não há como afirmar que ela esteve sem utilização durante todo o período contratual, o que impede o ressarcimento integral do valor relativo à sua locação.

59. Sendo assim, considerando que os pagamentos foram legítimos e que não restou demonstrado que o particular praticou ato que lesionou a administração, entende-se pelo **afastamento das impropriedades dos subitens 2.3 e 2.4**, que



evidenciam a responsabilidade da empresa.

60. Sob os mesmos argumentos, tem-se por **afastar a responsabilidade do Fiscal de Contrato em relação aos achados dos subitens 1.2 e 1.3**, já que este atestou as notas fiscais referentes a serviços que foram devidamente prestados, quais sejam, a locação e instalação das máquinas de registro de ponto e acesso ao ente.

61. Tal situação, embora seja evidente o prejuízo causado, impede que seja determinado a restituição aos cofres públicos estaduais, pois os objetos contratados, ainda que não tenham sido utilizados, foram devidamente fornecidos e instalados pela empresa, que fez *jus* ao importe recebido.

62. Por outro lado, não há como negar que a Administração da pasta não foi diligente na gestão dos recursos públicos, uma vez que destinou altos valores na locação de equipamentos, sendo R\$ 238.755,00 pelo “ponto” e R\$ 8.772,48 pela “catraca”, os quais permaneceram sem uso pelo ente, em total inobservância aos princípios da economicidade e eficiência.

63. O ideal seria que a aquisição/locação do aparelho de frequência fosse efetuada somente após a regulamentação do controle de assiduidade pelo Secretário de Estado, evitando o gasto desnecessário de verbas públicas. Da mesma maneira, deve-se manter em total funcionamento as “catracas de acesso”, com vistas a dar segurança ao ente e comprovar o bom uso do dinheiro público.

64. Em análise ao Contrato nº 52/2013, verifica-se que o mesmo foi firmado pela Secretaria de Estado de Saúde, por meio do **Secretário Adjunto Executivo e Ordenador de Despesas, Sr. Marcos Rogério Lima Pinto e Silva**, motivo pelo qual **deve ser mantida a sua responsabilidade** perante as impropriedades em questão.

65. Deste modo, sugere-se a **manutenção das falhas apontadas nos**



subitens 1.2 e 1.3, com aplicação de multa por ato de gestão ilegal, ilegítimo e antieconômico de que resulte dano ao erário, ao responsável, nos termos do art. 289, I, do RITCE/MT, e expedição de **determinação legal** à atual gestão para que atue de maneira econômica e eficiente, zelando pela boa aplicação dos recursos públicos, bem como para que mantenha o regular funcionamento dos equipamentos de “registro de frequência” e “catracas de acesso”, sendo que, caso constatado que os mesmos não mais atendem à realidade da Secretaria, abstenha-se de realizar a prorrogação do contrato no que se refere a estes itens, de modo a evitar a realização de gastos desnecessários e com equipamentos que não serão utilizados.

66. O achado do **subitem 1.4 (JB 01)** verificou o pagamento de despesa referente à 780 horas de parametrização de regras nos sistemas, sem a comprovação de realização dos serviços, os quais somam **R\$ 116.009,40**.

67. No **subitem 2.5 (JB 99)** responsabiliza-se a empresa AUSEC pelo faturamento da despesa, enquanto o **subitem 4.2 (JB 10)** reitera a ausência de documentos comprobatórios da liquidação, imputada ao fiscal de contrato.

68. O **Ordenador de Despesas**, mais uma vez, alega que os pagamentos autorizados foram feitos mediante o devido atesto das notas fiscais apresentadas pela empresa, bem como ressalta que o serviço pertinente à parametrização dizia respeito a aspectos técnicos de difícil constatação pelo gestor. Assim, o entendimento era de que, uma vez instalados os equipamentos, a parametrização havia sido feita, pois sem a mesma não teria como os mesmos estarem em funcionamento.

69. O **Fiscal de Contrato** reitera as alegações do gestor, justificando que, mesmo sem capacidade técnica, buscou realizar a fiscalização solicitando *feedback* da empresa quanto ao funcionamento do sistema, para então atestar as notas. Ou seja, afirma que não era técnico da área para realizar um acompanhamento minucioso, sendo que a única coisa que procurava saber era se o sistema estava funcionando, o que o fazia presumir que a parametrização estava concluída.



70. A **contratada** afirma que a Auditora Técnica equivocou-se em seu apontamento, visto que, conforme Relatório de Atividades anexo, a empresa forneceu um número de horas de parametrização superior ao que foi contratado pela SES, pois, além de parametrizar e configurar os sistemas de controle de acesso e videomonitoramento, tiveram que reescrever inúmeras vezes as regras do sistema de assiduidade, devido as frequentes mudanças de normativas.

71. Acrescenta que não obteve retorno da Secretaria em relação aos apontamentos constantes no Ofício nº 002/2015 (sobre a parametrização das regras da portaria que regulamentou o ponto biométrico), mas que, mesmo sem resposta, que se somava à falta da nomeação do fiscal do contrato, bem como aos inúmeros atrasos nos pagamentos, que já totalizam R\$ 2.755.345,69, a empresa jamais deixou de atender a qualquer solicitação, de modo que os serviços foram prestados, não havendo descumprimento do contrato.

72. A **Secretaria de Controle Externo**, por sua vez, rebate a defesa reiterando que a liquidação da nota fiscal não exime a responsabilidade do Ordenador de Despesas, em apurar se de fato os serviços foram executados. Entende que a alegação de não conhecimento e capacidade técnica para certificar os serviços, é uma situação que não se pode admitir, de modo que tal conduta assumiu o risco de dar causa a pagamentos indevidos.

73. Quanto ao “Relatório de Atividades Desenvolvidas”, enviado pela Ausec, explica que o mesmo não serve para comprovar que o objeto contratual foi executado, haja vista que o documento foi elaborado pela empresa, não demonstrando que a SES reconhece os serviços ali discriminados.

74. Este **Parquet de Contas** discorda da Secex, por entender que os autos acabam por demonstrar que o serviço foi prestado, ainda que parcialmente.



75. Isso porque, como restou demonstrado na análise do apontamento 1.1, o equipamento de “registro biométrico” não estava sem funcionamento, mas apenas sem utilização pela Secretaria de Saúde, devido às constantes mudanças nas normativas e demora na definição do controle de assiduidade dos servidores.

76. Sendo assim, é certo que para o seu regular funcionamento as regras administrativas deveriam estar parametrizadas à máquina de “ponto”, que, conforme consta nos autos, teve de ser alterada a cada Portaria expedida pela Administração.

77. O Ofício nº 002/2015, remetido pela Ausec à SES, comprova que a empresa estava disponível à prestação dos serviços, aguardando apenas posicionamento da gestão acerca das observações descritas no documento.

78. Ademais, em que pese os técnicos desta Corte entendam que o Relatório de Atividades, remetido pela contratada, não tenha sido reconhecido pela Secretaria, deve-se salientar que a execução daqueles itens foi, de fato, admitida pelo gestor ao efetuar o pagamento da despesa.

79. Logo, considerando a impossibilidade de apurar a quantidade de horas de “parametrização de regras no sistema” fornecidas pela empresa, bem como a certeza de que ao menos parte dos serviços foram prestados, tem-se que não cabe o ressarcimento sugerido pela Secex, tampouco a responsabilização da empresa, motivo pelo qual sugere-se o **afastamento da irregularidade apontada no subitem 2.5**.

80. O que se verifica, novamente, é falha dos responsáveis pelo ente ao promover a liquidação dos serviços, posto que não exigiram documentos suficientes à comprovação dos mesmos, tampouco realizaram o regular acompanhamento da execução contratual, agindo com total imprudência ao reconhecer e atestar a prestação dos serviços, sem a devida capacidade técnica para tal apuração.

81. Diante disso, considerando que tal conduta afronta a Lei nº 4.320/1964,



entende-se pela **manutenção do apontamento do subitem 1.4 (JB 01)**, sob a responsabilidade do **Ordenador de Despesas** e do **Fiscal de Contrato**, aos quais cabe **aplicação de multa**, nos termos do art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

82. Sugere-se, mais uma vez, o **afastamento da irregularidade do subitem 4.2 (JB 10)**, que responsabiliza o Fiscal de Contrato pela ausência de documentos comprobatórios da despesa, pois esta já foi abarcada pelo apontamento do subitem 1.2 (JB 01), ao analisar o pagamento sem comprovação do serviço.

83. Finalizando os achados de auditoria relativos ao Contrato nº 52/2013, o **subitem 5.2 (HB 15)** descreve a ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual, visto que o fiscal designado emitiu relatório superficial sem evidenciar as irregularidades ora identificadas.

84. Em oportunidade de **defesa**, o Fiscal de Contrato aduz que sempre realizou acompanhamento nos contratos, porém dentro de suas limitações técnicas e nos limites impostos pela falta de estrutura do órgão, tendo em vista o alto número de demandas e urgências atendidas todos os dias e falta de recursos para fiscalização *in loco*. Alega que não constatou falhas na execução contratual, bem como que sempre acompanhou o cronograma de instalação, requerendo relatórios fotográficos de instalação dos equipamentos, conforme imagens juntadas aos autos.

85. A **Equipe Técnica** discorda do defendente, afirmando que a falha sem comprova pelas justificativas apresentadas neste feito, quando o mesmo mencionou os pontos frágeis de sua fiscalização, tais como, acompanhamento por meio de contato telefônico, ausência de comprovantes de despesa, presunção de conclusão dos serviços, falta de capacidade técnica.

86. **Assiste razão à Secex.**

87. Analisando os documentos juntados pelo responsável, verifica-se que



se tratam de acervo fotográfico elaborado pela Ausec, deixando ele de apresentar qualquer relatório ou livro de fiscalização, onde evidenciasse as etapas da execução contratual e, inclusive, as dificuldades encontradas na prestação de serviços, sejam elas decorrentes de conduta da empresa ou da própria Administração, as quais foram apontadas nesta representação.

88. Ademais, as alegações defensivas acabam por confirmar a ineficiência no acompanhamento do contrato em tela, fragilizando a liquidação e o pagamento da despesa, bem como impossibilitando a apuração da prestação integral ou não do objeto contrato.

89. Cabia ao servidor designado, como mencionado pelos técnicos, recusar a atribuição de fiscal, em razão da incapacidade técnica para tal, ou, ainda, solicitar assistência na fiscalização das atividades.

90. Sobre o assunto, importa frisar que é dever da Administração Pública acompanhar e fiscalizar os contratos, a fim de verificar o fiel cumprimento das disposições contratuais, fato este que, no presente caso, não demonstrou-se que tenha ocorrido com efetividade e denota a irregularidade evidente.

91. A fiscalização da execução contratual é obrigatória, não se incluindo na discricionariedade do gestor público a possibilidade de realizá-la ou não, conforme determina a Lei de Licitações e Contratos Públicos, caracterizando-se a atividade do fiscal de contrato pela emissão de relatórios íntegros e detalhados de suas fiscalizações desenvolvidas, assim como pela manutenção de diário de acompanhamento dos serviços executados.

92. O Tribunal de Contas de Mato Grosso publicou entendimento acerca do assunto, por meio do seu **Boletim de Jurisprudência**⁷, de que a fiscalização contratual deve ser exercida por servidor apto a verificar o cumprimento das obrigações firmadas no instrumento, comprovando sua atuação por meio de relatórios detalhados, 7 Edição Consolidada. Fevereiro de 2010 a junho de 2016.



veja-se:

4.7) Contrato. Execução contratual. Fiscal de contrato. Designação formal. Profissional habilitado.

A designação do fiscal de contrato tem que ser formal, por meio de portaria, devidamente publicada, e o profissional designado deve estar habilitado para as atividades de acompanhamento e fiscalização da execução do objeto contratado.

(Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Valter Albano. Acórdão nº 1.192/2014-TP. Processo nº 7.562-0/2013)

4.11) Contrato. Fiscal de contrato. Falta de efetividade na fiscalização dos contratos. Proporcionalidade do número de fiscais. Comprovação da atuação dos fiscais por meio de relatório detalhado.

1. Existindo relatórios de fiscalização para todos os contratos firmados pela administração, a designação de somente um servidor para acompanhar e fiscalizar todos os instrumentos não é suficiente para se concluir que houve falta de efetividade no controle dos contratos, sendo necessária a evidenciação do real prejuízo decorrente dessa situação para configuração da irregularidade.

2. O número de servidores designados como fiscal de contratos deve ser proporcional à quantidade dos instrumentos firmados pela administração.

3. A efetiva atuação dos fiscais de contratos deve ser comprovada por meio de relatórios de acompanhamento da execução contratual que contemplem informações detalhadas sobre a execução do objeto de cada instrumento.

(Contas de Gestão. Relator: Conselheiro Valter Alba- no. Acórdão nº 1.716/2015 – Tribunal Pleno. Processo nº 1.597-0/2014). (grifou-se)

93.

E, ainda:

4.13) Contrato. Fiscal de contratos. Designação. Responsabilidade do designante.

1. Na designação de fiscal de contratos administrativos, a autoridade competente deve ter o cuidado de escolher servidores probos e que detenham capacidade técnica suficiente para verificar o efetivo cumprimento do objeto pactuado, sendo que a inobservância desses pressupostos poderá ensejar a responsabilização do designante por culpa *in eligendo* e/ou culpa *in vigilandom* quando a ausência ou deficiência da fiscalização dos contratos acarretam danos ao erário.

2. Os processos de pagamentos de despesas devem estar suportados por relatórios e/ou planilhas atestados pelo respectivo fiscal do contrato.

(Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Substituto João Batista de Camargo Júnior. Acórdão nº 295/2016-TP. Julgado em 24/05/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 07/06/2016. Processo nº 20.777-



2/2011).

94. Como se vê, nesta última decisão transcrita, a Corte de Contas se posiciona em responsabilizar, também, o gestor pela ineficiência na fiscalização, uma vez que foi ele o designante do fiscal de contrato que não possuía habilidades suficientes à conferência da execução contratual, que é o caso verificado neste feito.

95. Posto isso, sugere-se a **manutenção da irregularidade apontada no subitem 5.1 (HB 15)**, com **aplicação da multa** prevista no art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, ao **Fiscal de Obras**, por deixar de cumprir com eficiência o seu papel de fiscalização, e ao **Secretário Adjunto**, por designar servidor que não detinha capacidade técnica suficiente à verificação da execução contratual.

2.2.2. Contrato nº 27/2014

96. Adentrando à análise do Contrato nº 27/2014, o **subitem 1.5 (JB 01)** apontou o pagamento de despesa, referente à 630 horas de Treinamento Operacional, sem comprovação da realização do serviço, configurando um **dano de R\$ 59.434,20**.

97. O **subitem 2.6 (JB 99)** identifica a responsabilização da empresa AUSEC pelo faturamento de tal despesa sem a contraprestação, enquanto o **subitem 4.3 (JB 10)** traz a ausência de documentos comprobatórios da liquidação.

98. O **Fiscal** justifica que não havia estrutura logística para acompanhar *in loco* essa situação, mas que eram realizadas conferências das horas de treinamento em conversa com alguns servidores das unidades descentralizadas e com a empresa, razão pela qual atestou as respectivas notas.

99. O **Ordenador de despesas** repete que os pagamentos foram amparados pela Nota Fiscal emitida pela empresa e pelo atesto, de modo que o ato praticado esteve revestido de legalidade, devendo ser considerada a presunção por parte do gestor de que a capacitação houvesse ocorrido regularmente.



100. A **Ausec** esclarece que as 630 horas de cursos foram contratadas para a implantação do sistema de videomonitoramento, em 44 unidades descentralizadas, sem qualquer relação com o sistema de acesso. Todavia, afirma que de fato existe déficit de horas, mas de apenas 290 horas, conforme demonstra o controle interno da contratada, sendo que essa pendência ocorre devido a problemas no agendamento da própria SES/MT e da instabilidade e descontinuidade de suas administrações.

101. A **Equipe de Auditoria** explica que o simples contato telefônico não pode ser aceito como forma de certificar a realização dos treinamentos, bem como que o gestor não pode se eximir da responsabilidade de apurar se de fato os serviços foram executados antes de proceder ao pagamento.

102. Entende, ainda, que a empresa confirma ter agido de má-fé ao faturar despesa sem que a mesma ocorresse em sua totalidade, bem como que o documento juntado não serve como comprovante da despesa, já que elaborado pela empresa e sem reconhecimento da SES. Diz, também, que a contratada deve buscar os meios judiciais para receber pelos serviços que afirma ter executado, mas nunca proceder ao faturamento de objeto não fornecido.

103. Passa-se à análise ministerial.

104. Os apontamentos em tela são semelhantes à situação já analisada no subitem 1.1, isto é, decorrem de uma sequência de erros, ocorridos desde o faturamento da Nota Fiscal sem a efetiva prestação dos serviços, do atesto pelo fiscal sem a correta fiscalização, até o pagamento pelo Ordenador de despesa, sem exigir documentos comprobatórios da despesa.

105. O que difere, neste caso, é a ausência de qualquer documento que evidencie a capacitação dos servidores. O Relatório de Atividades⁸ apresentado pela empresa não é suficiente para sanar parte da irregularidade, visto que não faz qualquer

⁸ Documento Externo nº 179183/2016 – fl. 95.



referência à realização de treinamentos.

106. Caberia ao gestor e ao fiscal exigir, e à empresa apresentar, relatórios de frequências, bem como relatórios de avaliação dos cursos e outros documentos, a fim de comprovar a prestação dos serviços, para somente depois atestar as notas e efetuar o pagamento, em total observância às etapas de execução das despesas públicas, dispostas na Lei nº 4.320/194.

107. Importa frisar, ainda, em que pese à empresa alegue ter valores à receber da Secretaria de Estado de Saúde, não há qualquer documento nos autos que comprove tal afirmativa.

108. Diante disso, tem-se que todos os citados contribuíram para a ocorrência das irregularidades, motivo pelo qual sugere-se que sejam mantidas as responsabilidades atribuídas pela Secex, com **aplicação de multa**, nos termos do art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, por infração à norma legal de natureza contábil (arts. 62, 63 e 64 da Lei n. 4.320/1964).

109. Deixa-se de sugerir, de imediato, a restituição dos valores pagos, pugnando-se, contudo, pela **expedição determinação legal** à atual gestão para que averigue a viabilidade de realização do Treinamento Operacional, referentes ao Contrato nº 27/2014, sendo que, verificada que não existe mais a necessidade de tais cursos, adote providências de ressarcimento ao erário, no importe **R\$ 59.434,20**, correspondente a **630 horas-aula**, a ser efetuado pela empresa AUSEC Automação e Segurança Ltda., informando as medidas adotadas a este Tribunal de Contas, no **prazo de 30 dias**.

110. Novamente, opina-se pelo **afastamento da irregularidade apontada no subitem 4.3 (JB 10)**, que responsabiliza o Fiscal de Contrato pela ausência de documentos comprobatórios da despesa, por entender que a falha já foi tratada no subitem 1.5 (JB 01), evitando-se, assim, que o mesmo seja duplamente penalizado.



111. O achado do **subitem 1.6 (JB 01)** verificou o pagamento de despesa referente à 1.680 horas de parametrização de regras nos sistemas, sem a comprovação de realização dos serviços, os quais somam **R\$ 249.866,40**.

112. No **subitem 2.7 (JB 99)** responsabiliza-se a empresa AUSEC pelo faturamento da despesa, enquanto o **subitem 4.4 (JB 10)** reitera a ausência de documentos comprobatórios da liquidação, imputada ao fiscal de contrato.

113. O **Ordenador de Despesas e o Fiscal de Contrato** repetem as alegações já apresentadas para o apontamento do subitem 1.4, de que os pagamentos autorizados foram feitos mediante o devido atesto das notas fiscais apresentadas pela empresa, bem como ressalta que o serviço pertinente à parametrização dizia respeito a aspectos técnicos, para os quais não possuíam capacidade técnica para fiscalizar, apenas presumindo que os mesmos estavam em funcionamento.

114. A **contratada** afirma que a assiste parcial razão à equipe técnica, pois, conforme demonstra o controle da empresa, existe um déficit de apenas 660 horas, no que concerne a “parametrização de regras no sistema de videomonitoramento, decorrente dos inúmeros entraves criados pela Coordenadoria de Tecnologia da Informação da SES, que não liberava o gerenciamento dos dispositivos através de SNMP, autenticação dos servidores de vídeo através de AD do Windows, entre outros.

115. Reafirma que a empresa sempre está à disposição, da SES/MT e unidades descentralizadas, para prestar os serviços das horas faltantes. Sucessivamente, acaso não seja, possível, a prestação dos serviços, se dispõe a devolver aos cofres públicos, o valor pertinente ao déficit, mediante compensação de créditos atrasados a receber da SES/MT.

116. A **Secex** sugeriu a permanência de tais apontamentos identificados na auditoria, sob os mesmos argumentos já utilizados na análise das demais



irregularidades. No que tange à defesa da empresa, ratifica seu entendimento de que a mesma confirma o achado e que agiu de má-fé ao faturar serviços não prestados.

117. O **Ministério Público de Contas** coaduna com o posicionamento da Secretaria de Controle Externo.

118. Os apontamentos em tela se assemelham àqueles situação já analisada no subitem 1.4, sendo que ao analisar a citada falha, referiu-se que para o regular funcionamento dos equipamentos, as regras administrativas deveriam estar parametrizadas às máquinas, que nesse caso são câmeras de monitoramento.

119. A empresa Ausec utilizou-se, como meio de prova, do mesmo Relatório de Atividades⁹ apresentado como comprovante da despesa com “treinamento operacional”, identificada nos subitens anteriores a estes, contudo, o mesmo faz referência à realização de apenas 168 horas de parametrização, veja-se:



AUSEC
Automação e Segurança

www.ausec.com.br

+55 65 3622-2270
Rua Santo Antonio, 251
78008-090 - Cuiabá
Mato Grosso - Brasil

RELATÓRIO DE ATIVIDADES DESENVOLVIDAS - CONTRATO 027/2014

Implantação do Sistema Gerenciador de Vídeo Monitoramento

Atividades Desenvolvidas	Tempo em horas	Período	Nº de Analistas	Total de Horas
Configuração dos switches nas unidades descentralizadas conforme diretrizes da SES	84	26/05 a 26/07/14	2	84
Instalação do Sistema Gerenciador de Vídeo Monitoramento realizado em 42 Servidores Remotos	189		2	189
Configuração e Parametrização do software gerenciador realizado em 42 Servidores Remotos	168		2	168
Cadastramento e Configuração das câmeras realizado em 42 Servidores Remotos	147		2	147
Suporte On Site para Implantação do sistema através de Acompanhamento Diário na Central de Monitoramento	432		1	432
				1020

Quantidade Total de Horas Aplicadas e Remuneradas	1020
---	------

120. Conforme se vislumbra dos documentos fotográficos juntados nos

9 Documento Externo nº 179183/2016 – fl. 95.



autos, tanto nos anexos do Relatório Técnico, quanto na documentação juntada pelo Fiscal do Contrato, alguns equipamentos estavam de fato em funcionamento, presumindo-se que houve, ao menos, a prestação parcial dos serviços.

121. Importa destacar, aqui, que o sistema de câmeras vem apresentando diversas falhas, conforme constou no Relatório da Controladoria Geral do Estado¹⁰, onde apontou-se que a maior parte dos aparelhos estão sem operação ou não estão armazenando as imagens capturadas:

5.1 - Câmeras Inoperantes e Levantamento de Câmeras.

Em um primeiro momento, a equipe de auditoria visitou in loco todas unidades administrativas da SES de Cuiabá para atestar a quantidade de câmeras, relógios de ponto, cancelas, switches e servidores remotos.

Numa fase posterior, junto com a equipe da AUSEC, escolhemos cinco locais para atestar o funcionamento do monitoramento e armazenamento das imagens. Foram visitados o CAF CARUMBÉ, Escola de Saúde, Patrimônio, Adauto Botelho - COOPHEMA e Gevesa (NORMAT). Em todas unidades, constatamos problemas com câmeras inoperantes e consequentemente não gravação.

Verificou-se que nas unidades administrativas visitadas na fase posterior, houve sempre a intervenção da AUSEC para visualização das imagens ao vivo e armazenada, assim, comprometendo a efetividade do sistema de monitoramento. Para solucionar o caso bastava instalar os computadores nos locais atendidos pelos contrato para fins de visualização do monitoramento eletrônico.

Mais uma vez, evidencia a falta de planejamento para implantação do sistema de monitoramento e segurança.

A unidade com maior número de câmeras inoperantes foi a do Patrimônio da SES (antigo BEMAT) no qual constatamos que das 26 (vinte e seis) câmeras instaladas no local, 11 (onze) estavam inoperantes, identificadas no sistema de monitoramento local pela cor vermelha conforme foto abaixo.

122. Resta, portanto, evidente a falha dos responsáveis pelo ente ao promover a liquidação dos serviços, posto que não exigiram documentos suficientes à

10 Anexo do Relatório Técnico. Documento Digital nº 220118/2015_04, fls. 1/42.



comprovação dos mesmos, tampouco realizaram o regular acompanhamento da execução contratual, agindo com total descuido ao reconhecer e atestar a prestação dos serviços, sem a devida capacidade técnica para tal apuração.

123. Sem desconsiderar que, de fato, parte do serviço foi prestado, posto que alguns equipamentos estavam em funcionamento, tal conduta adotada pela gestão da SES, mais uma vez, impossibilita a apuração da real quantidade de horas de “parametrização de regras do sistema de videomonitoramento” que foram fornecidas pela empresa, impedindo a determinação de ressarcimento integral.

124. Diante disso, entende-se pela **manutenção das irregularidades apontadas nos subitens 1.6 (JB 01)**, sob a responsabilidade do **Ordenador de Despesas** e do **Fiscal de Contrato**, pela liquidação de despesa sem documentos comprobatórios, e no **subitem 2.7 (JB 99)** imputada à **empresa Ausec**, pelo faturamento dos serviços não prestados, cabendo **aplicação de multa** aos mesmos, nos termos do art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

125. Ainda, considerando o Relatório de Atividades fornecido pela empresa, onde demonstra a realização de 168 horas de parametrização, tem-se que resta um **déficit de 1512 horas**, que correspondem ao valor de **R\$ 224.879,76**, motivo pelo qual sugere-se que seja **determinado** ao atual gestor que averigue a atual necessidade de tais serviços ou adote providências de ressarcimento ao erário, pela empresa AUSEC Automação e Segurança Ltda., informando as medidas adotadas a este Tribunal de Contas, no **prazo de 30 dias**.

126. Também, entende-se pelo **afastamento da irregularidade do subitem 4.4 (JB 10)**, de responsabilidade do Fiscal de Contrato, visto que já analisada no mérito do apontamento do subitem 1.6 (JB 01).

127. De outro norte, o **subitem 3.1 (JB 02)** identificou a aquisição, por meio do Contrato nº 27/2014, dos materiais elencados nos itens 59 e 61 da Ata de Registro



de Preços nº 27/2013, por preços superiores aos praticados no mercado, ensejando em **dano ao erário no valor de R\$ 27.472,00.**

128. Conforme descreve o Relatório Técnico, tal constatação se deu a partir da comparação dos preços contratados com os valores obtidos em pesquisa efetuada por meio eletrônico, em 14/01/2015, bem como de comparação com processos licitatórios realizados por órgão federais, extraídos do *site* Comprasnet.

129. A fim de ilustrar o superfaturamento, os técnicos elaboraram os seguintes quadros demonstrativos:

Materiais	Qtd (un)	Valor na ARP	Valor de Mercado em 04/11/2015	Diferença	Aumento%
1) Protetor em PVC cristal transparente para crachás 58x89 mm	4700	R\$ 12.502,00 (R\$ 2,66)	R\$ 987,00 (R\$ 0,21)	R\$ 11.515,00	1266,00%
2) Cordão de Poliéster para fixação do crachá medindo 80 cm de circunferência e 1cm de largura-	4700	R\$ 20.727,00 (R\$ 4,41)	R\$ 4.770,00 (R\$ 1,01)	R\$ 15.957,00	434,50%
TOTAL				R\$ 27.472,00	

MATERIAL:	PROTETOR CRACHÁ; PVC; TRANSPARENTE; MÉDIA DE TAMANHO 8,6 X 5,4		
ÓRGÃO	LICITAÇÃO	VIGÊNCIA DA ARP	VALOR (R\$)
Ministério da Fazenda	PREGÃO Nº 13/2014	27/06/14 A 27/06/2015	0,73
Justiça do Distrito Federal e Territórios	PREGÃO Nº 91/2014	12/11/2014 A 11/11/2015	0,32
Ministério Público da União	PREGÃO Nº 05/2014	10/07//2014 A 09/07/2015	0,58

MATERIAL:	CORDÃO ; POLIÉSTER;		
ÓRGÃO	LICITAÇÃO	VIGÊNCIA DA ARP	VALOR (R\$)
Comando do Exército – Colégio Militar de Manaus	PREGÃO Nº 07/2014	07/07/2014 A 06/07/2015	2,50
Comando do Exército – Grupo de Artilharia de Camp. Autopropulsado	PREGÃO Nº 08/2014	09/07/2014 A 08/07/2014	1,90
Ministério Público da União	PREGÃO Nº 15/2014	13/12/2014 A 12/12/2015	1,30



130. Em oportunidade de **defesa**, o **Secretário Adjunto** alega que a contratação fora decorrente de adesão a Ata de Registro de Preços da Secretaria de Estado de Administração, órgão central do Governo do Estado, que realiza tais procedimentos para atender aos demais órgãos estaduais, de modo que eventual responsabilização deve recair sobre a SAD.

131. Informa que as demais secretarias sequer possuem autorização para proceder ao Registro de Preços, bem como que todas as pastas enfrentam limitações de ordem técnica e deficiência de recursos humanos nas áreas sistêmicas. Com isso, a contratação de serviços, mediante a simples adesão a Ata de Registro de Preços do próprio Governo, acaba se tornando a única alternativa dos gestores.

132. Menciona, por fim, que as Atas apontadas como parâmetro pela Secex, não estavam vigentes à época das aquisições em análise. Logo, seria impossível que o responsável promovesse a adesão às mesmas.

133. A **Unidade Técnica**, por sua vez, explica que antes de se concretizar a adesão à ARP, o gestor deve se atentar à alguns requisitos: a) comprovação nos autos da vantagem de tal adesão; b) prévia anuência do órgão gerenciador; c) observância da quantidade licitada do objeto constante da ata.

134. Nesse sentido, diz que é necessário que os preços sejam compatíveis com os praticados no mercado e que se demonstre a vantagem econômica da adesão, ainda que o órgão gerenciador da Ata pertença à Administração Pública em que está inserido o outro órgão “carona”, sendo esta condição indispensável para a legalidade do ato, em respeito aos princípios da economicidade e da isonomia.

135. **Assiste razão à Secex.**

136. Em que pese os argumentos do gestor, tais alegações não são capazes de sanar o apontamento, sobretudo porque o mesmo teve competência para



avaliar se o contrato que originou o Termo de Adesão atendia ou não os interesses da secretaria em análise, podendo recorrer a contratação em caso de vícios que comprometam a boa aplicação dos recursos públicos.

137. O Tribunal de Contas de Mato Grosso tem entendimento consolidado neste sentido, expedido por meio da Resolução de Consulta nº 16/2009, *in verbis*:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 16/2009

Ementa: CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ. CONSULTA. LICITAÇÃO. REGISTRO DE PREÇO. ADESÃO À ATA PELO "CARONA". POSSIBILIDADE DESDE QUE OBSERVADOS OS LIMITES LEGAIS. RESPONDER AO CONSULENTE QUE:

1) ADMITE-SE A CONTRATAÇÃO POR ÓRGÃOS E ENTIDADES QUE NÃO PARTICIPARAM DA LICITAÇÃO RESULTANTE NO REGISTRO DE PREÇO, NOS LIMITES FIXADOS NO DECRETO REGULAMENTADOR, A SER EDITADO PELOS ENTES (ESTADUAL E MUNICIPAIS MATO-GROSSENSES), NOS TERMOS DO DISPOSTO NO ART. 15, § 3º DA LEI Nº 8.666/93, DESDE QUE MOTIVADA PELA ECONOMICIDADE E EFICIÊNCIA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA; (...) (grifou-se)

138. Ademais, o **Decreto Estadual nº 7.217/2006**, que regula o Registro de Preços no âmbito do Estado de Mato Grosso é claro ao determinar que, na adesão às atas, os gestores deverão observar a vantajosidade na contratação e os valores praticados, sempre em busca dos melhores preços, veja-se:

Art. 77. (...)

§ 3º Cabe ao órgão/entidade promotor da aquisição/contratação:

(...)

III – assegurar-se, quando do uso da Ata de Registro de Preços, que a aquisição/contratação a ser procedida atenda aos seus interesses, sobretudo quanto aos valores praticados, informando ao órgão gerenciador eventual desvantagem, quanto à sua utilização;

Art. 86. (...)

§ 3º Os outros órgãos, entidades e Poderes da Federação que utilizarem a Ata de Registro de Preços deverão comprovar, mediante documentação idônea, a vantagem na respectiva adesão.

139. No caso dos autos, verifica-se que o Administrador se limitou à justificar



que aderiu à Ata de Registro de Preços da SAD/MT, por ser o órgão central de aquisições do Governo do Estado, o que causa aos demais gestores uma “sensação de segurança jurídica.”

140. Deixou, contudo, de demonstrar que realizou prévia pesquisa de preços, no sentido de avaliar a compatibilidade dos valores constantes na ARP nº 27/SAD/2013 com os praticados no mercado, e comprovar que a adesão era vantajosa para a Secretaria de Estado de Saúde.

141. Diante disso, considerando que a comparação de valores realizada pela Secex baseou-se em fontes oficiais de referência no registro de preços em âmbito nacional, este **Ministério Público de Contas** entende por **manter a irregularidade elencada no subitem 3.1 (JB 02)**, com a consequente condenação de **ressarcimento ao erário no valor de R\$ 27.472,00**, sem prejuízo da **multa proporcional** ao dano, prevista no art. 287 do RITCE/MT.

142. A última falha apontada nestes autos e concernente ao Contrato nº 27/2014, está descrita no **subitem 5.2 (HB 15)** e descreve a ausência de acompanhamento da execução contratual, sob a responsabilidade do Fiscal de Contrato designado pela Secretaria de Saúde.

143. O **defendente** justifica que, apesar de não existir uma formalização de relatórios sobre a fiscalização, existia um acompanhamento e as notas foram atestadas após uma análise se o sistema estaria de fato funcionando. Logo, entende que não há ausência de fiscalização dos contratos, realizada na medida do seu alcance.

144. Coaduna-se com a **Equipe Técnica**, no sentido de que a defesa apresentada apenas confirma a ineficiência no acompanhamento e fiscalização do Contrato n 27/2014, posto que a emissão de relatório detalhado é um dever e não uma faculdade do fiscal de contrato.



145. Da mesma maneira, cabe ao gestor designar servidor com capacidade técnica para apuração do cumprimento das obrigações contratuais, bem como exigir todos os documentos necessários, incluindo os relatório de fiscalização contratual, com o fito de amparar os respectivos pagamentos.

146. Diante das razões expendidas, este **Parquet de Contas** reitera os fundamentos utilizados na análise do subitem 5.1 (HB 15), visto que trata da mesma matéria, e sugere a **manutenção do achado do subitem 5.2 (HB 15)**, sob a responsabilidade do **gestor** e do **servidor** por ele designado, **aplicando-se a multa** do art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

147. Por tudo que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas** concluiu pela **procedência parcial** da Representação Natureza Interna, visto que, conforme teor da presente manifestação, entende pelo **saneamento das falhas apontadas no item 4 (JB 10) e nos subitens 2.3, 2.4 e 2.5 (JB 99)**, bem como pela **manutenção das demais irregularidades elencadas**.

148. Infere-se, ainda, que acompanhou-se o posicionamento técnico no sentido de manter algumas impropriedades, deixando, contudo, de acompanhar a sugestão imediatada de ressarcimento ao erário, frente à possibilidade de prestação dos serviços pendentes de execução.

149. Para tais casos, sem prejuízo das sanções cabíveis a cada ato irregular remanescente, o órgão ministerial sugeriu a expedição de determinação legal para que o atual gestor avalie se permanece a necessidade da Secretaria, em obter as horas de “Treinamento Operacional dos sistemas” e de “Parametrização das regras dos sistemas”, as quais, conforme explicitado, não foram fornecidas em sua integralidade, ou, ainda, para que providencie a restituição pelos responsáveis.



150. Diante disso, visando garantir a efetividade nas decisões expedidas por esta Corte de Contas, bem como assegurar que os cofres públicos serão ressarcidos dos valores despendidos indevidamente, sugere-se que seja **determinado à Secex competente** que instaure processo específico de monitoramento, nos termos do art. 14 da Resolução Normativa nº 15/2016 do TCE/MT, para acompanhar o cumprimento de tais determinações feitas ao gestor.

4. CONCLUSÃO

151. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta-se**:

a) preliminarmente, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, nos termos dos arts. 224, II, “a”, e 225 do RITCE/MT, pelo **conhecimento**, e no mérito, pela **procedência parcial** da Representação Interna;

b) pelo **afastamento** das falhas elencadas nos **subitens 2.3, 2.4 e 2.5 (JB 99)**, sob a responsabilidade da empresa AUSEC Automação e Segurança Ltda., tendo em vista que não restou comprovada a ilegalidade no faturamento das respectivas notas fiscais ;

c) pelo **afastamento** da irregularidade apontada no **item 4 e seus subitens (JB 10)**, que responsabiliza o Fiscal de Contrato, Sr. Bruno Almeida de Oliveira, pela ausência de documentos comprobatórios da despesa, por entender que tal falha já foi abarcada pelos achados do item 1 (JB 01), que trata do pagamento sem comprovação de prestação do serviço, evitando-se, assim, a ocorrência de *bis in idem*;

d) pela **condenação Ordenador de Despesas, Sr. Marcos Rogério Lima Pinto e Silva**, ao **ressarcimento aos cofres públicos**, nos termos do art. 70, II da Lei Orgânica do TCE/MT c/c os arts. 285, II e 294 do Regimento Interno do TCE/MT, no importe de **R\$ 27.472,00**, em razão da aquisição de materias com valores



superiores aos preços praticados no mercado (**item 3 – JB 02**).

e) pela aplicação de multa proporcional ao dano, ao Ordenador de Despesas, Sr. Marcos Rogério Lima Pinto e Silva, nos termos do art. 287 do Regimento Interno do TCE/MT c/c o art. 7º da Resolução Normativa nº 17/2016, devido à condenação de ressarcimento ao erário referente ao **item 3 (JB 02)**;

f) pela aplicação de multa, nos termos do art. 289, do Regimento Interno do TCE/MT:

f.1) ao Ordenador de Despesas, Sr. Marcos Rogério Lima Pinto, em razão de **ato de gestão ilegal, ilegítimo e antieconômico de que resulte dano ao erário, ao responsável**, nos termos do art. 289, II, do RITCE/MT, pela realização de despesas com locação de equipamentos que permaneceram sem utilização, em afronta aos princípios da economicidade e eficiência, descritas nos **subitens 1.2 e 1.3 (JB 01)**;

f.2) ao Ordenador de Despesas, Sr. Marcos Rogério Lima Pinto e Silva, e ao o **Fiscal de Contrato, Sr. Bruno Almeida de Oliveira**, por infração à norma legal de natureza contábil (arts. 62, 63 e 64 da Lei n. 4.320/1964), conforme apontamentos irregulares descritos nos **subitens 1.1, 1.4, 1.5 e 1.6 (JB 01) e no subitem 2.1 (JB 99)**;

f.3) ao Ordenador de Despesas, Sr. Marcos Rogério Lima Pinto e Silva, e ao o **Fiscal de Contrato, Sr. Bruno Almeida de Oliveira**, pela irregularidade referente à ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 52/2013 e do Contrato nº 27/2013, elencada nos **subitens 5.1 e 5.2 (HB 15)**;

f.4) à empresa AUSEC Automação e Segurança Ltda., em decorrência do faturamento indevido de despesas referentes a serviços que não foram efetivamente prestados, evidenciado nos **subitens 2.2, 2.6 e 2.7 (JB 99)**;



g) pela **expedição de determinação legal** à atual gestão, nos termos do art. 22, § 2º, da Lei Orgânica do TCE/MT, para que:

g.1) averigue a viabilidade de realização das horas de Treinamento Operacional faltantes, referentes ao **Contrato nº 52/2013**, sendo que, verificada que não existe mais a necessidade de tais cursos, adote providências de ressarcimento ao erário, no importe **R\$ 54.434,18**, correspondente a **577 horas-aula**, a ser efetuado pela empresa AUSEC Automação e Segurança Ltda., informando as medidas adotadas a este Tribunal de Contas, no **prazo de 30 dias**;

g.2) verifique a viabilidade de realização do Treinamento Operacional, referentes ao **Contrato nº 27/2014**, sendo que, verificada que não existe mais a necessidade de tais cursos, adote providências de ressarcimento ao erário, no importe **R\$ 59.434,20**, correspondente a **630 horas-aula**, a ser efetuado pela empresa AUSEC Automação e Segurança Ltda., informando as medidas adotadas a este Tribunal de Contas, no **prazo de 30 dias**;

g.3) apure a atual necessidade de realização das **1512 horas** faltantes de “Parametrização de Regras do Sistema de Videomonitoramento”, que correspondem ao valor de **R\$ 224.879,76**, ou adote providências de ressarcimento ao erário, pela empresa AUSEC Automação e Segurança Ltda., informando as medidas adotadas a este Tribunal de Contas, no **prazo de 30 dias**;

g.4) atue de maneira econômica e eficiente, zelando pela boa aplicação dos recursos públicos, bem como para que mantenha o regular funcionamento dos equipamentos de “registro de frequência” e “catracas de acesso”, sendo que, caso constatado que os mesmos não mais atendem à realidade da Secretaria, abstenha-se de realizar a prorrogação do contrato no que se refere a estes itens, de modo a evitar a realização de gastos desnecessários e com equipamentos que não serão utilizados;



h) pela **determinação à Secretaria de Controle Externo** competente para que instaure processo específico de **monitoramento**, nos termos do art. 14 da Resolução Normativa nº 15/2016 do TCE/MT, com o fito de acompanhar o cumprimento das determinações expedidas ao atual gestor, bem como para garantir a efetividade das decisões expedidas por esta Corte de Contas e assegurar que os cofres públicos serão ressarcidos dos valores despendidos indevidamente.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 22 de dezembro de 2016.

(assinatura digital¹¹)

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador de Contas

11 - Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.