



PROCESSO Nº : 28.925-6/2018
ASSUNTO : PEDIDO DE RESCISÃO - RNE
UNIDADE : DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO ESTADO DE MATO GROSSO - DETRAN/MT
RECORRENTE : ÁBACO TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO LTDA
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO MOISÉS MACIEL

PARECER Nº 2.698/2020

EMENTA: PEDIDO DE RESCISÃO. DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DE MATO GROSSO. APRESENTAÇÃO DE PROVA SUPERVENIENTE. NÃO DEMONSTRAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO CONTRATO. MANUTENÇÃO DOS TERMOS DO ACÓRDÃO. PARECER MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO DO PEDIDO DE RESCISÃO.

1. RELATÓRIO

1. Retornam a este Ministério Público de Contas para análise os autos de Pedido de Rescisão protocolado pela empresa Ábaco Tecnologia de Informação LTDA em face do Acórdão nº 23/2017 – PC deste Tribunal de Contas exarada nos autos de Representação de Natureza Externa, Proc. Nº 22.102-3/2015, em razão de irregularidades no contrato pactuado entre o DETRAN e a empresa recorrente.

2. É o teor do acórdão discutido:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 30-E, IX, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto da Relatora e de acordo, em parte, com o Parecer nº 4.637/2017 do Ministério Público de Contas em, preliminarmente, conhecer e, no mérito, julgar **PROCEDENTE** a Representação de Natureza Externa originada do ofício encaminhado pelo Procurador-geral do Departamento Estadual de Trânsito do Estado de Mato Grosso, Sr. Luiz Gustavo Tarraf Caran – OAB/MT nº 14.222, acerca de irregularidades na execução do Contrato nº 035/2012, cujo objeto foi a prestação de serviços





especializados em tecnologia da informação, formulada em desfavor do citado órgão estadual, sendo os Srs. Teodoro Moreira Lopes – ex-presidente, Eugênio Ernesto Destri e Giancarlo da Silva Lara Castrillon – ex-diretores, este último representado pelos procuradores Flaviano Kleber Taques Figueiredo – OAB/MT nº 7.348 e Aleandra Francisca de Souza – OAB/MT nº 6.249 (Flaviano Taques Advogados Associados – OAB/MT nº 256), Carlos Alberto Santana – ex-diretor de Gestão Sistêmica, Maurício de Oliveira Rodrigues – coordenador de Tecnologia de Informação e ex-fiscal de contrato, e Danilo Vieira da Cruz – ex-fiscal de contrato, e a empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda., sendo os Srs. Jandir José Milan – representante legal, e Lenil Kazuhiro Moribe – sócio-diretor técnico, conforme fundamentos constantes no voto da Relatora; **determinando ao Sr. Teodoro Moreira Lopes (CPF nº 325.716.741-53) e à empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda. (CNPJ nº 37.432.689/0001-33) que restituam aos cofres públicos estaduais, solidariamente, o montante de R\$ 109.428,51, a ser atualizado, relativo ao montante pago na execução do Contrato nº 035/2012 sem benefício para a sociedade;** e, por fim, nos termos do artigo 287 da Resolução nº 14/2007, c/c o artigo 7º da Resolução Normativa nº 17/2016, **aplicar ao Sr. Teodoro Moreira Lopes e à empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda., para cada um, a multa de 10% sobre o valor atualizado do dano acima indicado.** A restituição e as multas deverão ser recolhidas com recursos próprios, no prazo de 60 dias. Os boletos bancários para recolhimento das multas estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas – <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>. Encaminhe-se cópia digitalizada dos autos ao Ministério Público Estadual, para providências, diante dos substanciais indícios de improbidade administrativa. (grifou-se).

3. Como o relator negou a concessão de efeito suspensivo ao Pedido de Rescisão, Decisão nº 842/MM/2018 (Doc. Nº 188129/2018), a rescindente ingressou com Pedido de Reconsideração (Doc. Nº 252781/2018). Após, o relator emitiu nova decisão, dessa vez admitindo o efeito suspensivo do recurso, Doc. Nº 1.361/MM/2018 (Doc. Nº 216200/2018).

4. Sobre o Pedido de Reconsideração, este Ministério Público de Contas (Doc. Nº 730/2019) já havia se manifestado: a) pelo recebimento do Pedido de Reconsideração como Agravo e não conhecimento deste por ser intempestivo e b) alternativamente, caso seja recebido o Pedido de Reconsideração, que seja indeferido ante o não preenchimento dos requisitos necessários à concessão de efeito suspensivo ao recurso.

5. Levado ao Plenário, após leitura do voto pelo relator pela homologação plenária da decisão que conferiu efeito suspensivo ao recurso, a Conselheira Interina Jacqueline Jacobsen pediu vistas, conforme consta em certidão anexada aos autos





(Doc. N° 40835/19).

6. Ato contínuo, foi apresentado voto vista (Doc. N° 4837/2019) acolhendo integralmente o parecer ministerial pelo recebimento do pedido de reconsideração como agravo, não conhecimento deste e não homologação da decisão singular que concedeu efeito suspensivo ao pedido de rescisão.

7. A decisão foi acompanhada pela maioria dos Conselheiros presentes, sendo proferido o Acórdão n° 50/2019 (Doc. N° 73307/2019).

8. Após, o Núcleo de Certificação e Controle de Sanções juntou parecer informando que as sanções imputadas no processo de Representação Externa foram cadastradas no SADA/PGE-MT e que foram encaminhadas cópias digitais à PGE para adoção das providências necessárias (Doc. N° 75136/2019).

9. Retomando a instrução, o relator determinou que fosse oficiada a Controladoria Geral do Estado para se manifestar acerca da Perícia Técnica assinada pelo estado e juntada pela rescindente que, supostamente, demonstraria o recebimento e funcionalidade do software objeto do contrato representado (Doc. N° 127513/19).

10. Oficiada (Doc. N° 133192/19), a CGE manteve-se inerte (Doc. N° 147479/2019).

11. O processo foi então encaminhado à Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas que sugeriu o não provimento do pedido de rescisão e a manutenção dos termos do Acórdão n° 23/2017 – PC.

12. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer.

13. É o relatório.





2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminarmente – Do Preenchimento dos requisitos de admissibilidade

14. O pedido de rescisão é o instrumento cabível para a modificação de deliberação definitiva transitada em julgado do Tribunal de Contas, sendo-lhe reservado tópico específico, Capítulo VII, da Resolução nº 14/07 - Regimento Interno/TCE-MT.

15. No que tange à admissibilidade, é oportuno analisar as normativas constantes nos arts. 251, que trata dos legitimados, hipóteses de cabimento e tempestividade; 252, que lista os requisitos positivos; e 254, que trata dos requisitos negativos, ou seja, situações que não devem acontecer para que sejam admitidos.

16. No caso dos autos, a rescindente foi parte no processo principal, tendo-lhes sido imputadas sanções, estando preenchidos os requisitos da legitimidade ativa e interesse de agir, art. 251, “caput” e I, do RI/TCE-MT.

17. Ademais, o pedido de rescisão foi protocolado em 03/09/2018 (Doc. Nº 173627/2019), dentro dos dois anos de prazos estabelecidos pelo art. 251, §3º, do RI/TCE-MT, posto que o Acórdão nº 23/2017 – TP foi divulgado no DOC nº 1261, com data de divulgação em 18/12/17 e publicação em 19/12/17.

18. Foram preenchidos todos os requisitos formais previstos no art. 251, do RI/TCE-MT.

19. **Pelo exposto, este Ministério Público de Contas manifesta-se pelo conhecimento do pedido de rescisão em concordância com a Decisão Singular nº 842/MM/2018.**

2.2. Do mérito

20. Em síntese, o pedido de rescisão fundamenta-se em perícia técnica realizada pela CGE e constante nos autos de Inquérito Civil nº 002071-023/2015, arquivado pelo MPE, que demonstraria o cumprimento do Contrato nº 035/2012,





firmado entre a Ábaco e o DETRAN-MT.

21. Para a rescindente, tendo sido implantado o “software”, o objeto do contrato teria sido cumprindo, mencionando que, anteriormente, havia se decidido que a empresa deveria receber o valor acordado, exceto a quantia referente à manutenção do sistema. Acrescenta ainda que a contratante deixou de usar o sistema por vontade própria.

22. Notificada para manifestar-se acerca da referida perícia, a CGE manteve-se inerte.

23. Convocada a manifestar-se sobre o mérito, a Secex analisou o relatório de auditoria constante no inquérito civil, Relatório CGE nº 018/2017, destacando que apenas parte do sistema foi concluído com o item/lote 01 e que o item/lote 06 não chegou a ser executado.

24. Foram as 07 funcionalidades não entregues e os 05 requisitos não cumpridos, conforme relatório da CGE, listadas pela Secex (Doc. Nº 60902/20, fl. 10):

Funcionalidades não entregues:

- 1.2.1.1. Gerar grade de horários;
- 1.2.1.2. Enviar e-mail automático de agendamento;
- 1.3.1.1. Bloquear atendimento ausente;
- 1.3.1.2. Finalizar senhas e atendimentos inconsistentes;
- 1.4.1. Avaliar atendimento – unidade de atendimento;
- 1.4.2. Ouvidoria Interna / Responder avaliação de unidade de atendimento;
- 1.4.3. Responder pesquisa de satisfação.

Requisitos não entregues:

- 1.11.3. Log das operações;
- 1.11.4.1. Agendador;
- 1.11.4.2. Monitor;
- 1.11.5. Configuração de impressão de senha;
- 1.11.6. Opiniônetro.

25. Foi a conclusão do relatório da CGE, conforme resumido pela Secex (Doc. Nº 60902/20, fl. 11):

Conclui informando que dos R\$ 220.000,00 liquidados, foram pagos R\$ 109.428,57 referentes ao item/lote 01/01 que deveria estar entregue ao fim dos seis primeiros meses contrato, o que não ocorreu, nem mesmo





no decorrer dos três aditivos de prazos que foram realizados, havendo também um saldo de R\$ 110.571,43 que não foram pagos em razão das ausências detectadas. Já o valor de R\$ 66.000,00 referente ao item/lote 01/06 não deve ser pago em razão de que os serviços não foram executados.

26. Sobre o arquivamento do Inquérito Civil SIMP nº 002071-023/2015, a Secex reproduziu trechos do processo, do qual cabe transposição dos que se seguem (Doc. N° 60902/20, fls. 13 e 14):

O dano, apurado no Relatório da Controladoria Geral do Estado é de reduzido valor, vez que as duas auditorias realizadas apontam a necessidade de pagamento do que de fato a empresa Ábaco Tecnologia da Informação Ltda. entregou do contrato nº 035/2012, sob pena de enriquecimento sem causa do Estado, razão pela qual entendo pertinente que se dê oportunidade de atuação à Procuradoria Geral do Estado, considerando sua legitimidade primária e concorrente para a proposição de ação civil pública (art. 5º, “caput”, da Lei nº 7.347/85), bem como de sua maior capacidade de avaliação se existe interesse do Estado na causa, por tratar-se de recurso que deverá retornar aos seus cofres, ou, ao próprio advogado do DETRAN-MT para a busca do ressarcimento.

Nesse ponto, cabe asseverar que os Promotores de Justiça atuantes no Núcleo de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa da Capital, no intuito de racionalizar a atuação ministerial, em reunião do núcleo, formalizaram entendimento no sentido de que as investigações cujo o único objeto seja o ressarcimento de danos ao erário, cujos valores não sejam substanciais (inferiores a R\$ 500.000,00), como é o caso desses autos, deveria ser dada oportunidade ao Estado, de buscar esse ressarcimento.

(...)

Em razão disso, promovo fundamentadamente o ARQUIVAMENTO desses autos de Inquérito Civil por inexistir fundamento para a propositura de ação civil pública por parte desta Promotoria de Justiça, nos termos do art. 51, I, da Resolução nº 47/2017-CSMP, submetendo à análise do Egrégio Conselho Superior do Ministério Público, para homologação, nos termos do art. 9º, da Lei 7347/85 e do art. 52, da Resolução nº 47/2017-CSMP.

27. Do exposto, a Secex concluiu que (Doc. N° 60902/20, fls. 14 e 15): a) o inquérito civil não foi arquivado pelo MPE por ter sido verificado o cumprimento do objeto – pelo contrário, destacou que houve apenas cumprimento parcial - mas por tratar de valor inferior ao valor de alçada previsto pelo Núcleo de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa da Capital – R\$ 500.000,00; b) o próprio MPE ressaltou a pertinência de que fosse dada oportunidade à PGE para avaliar o interesse





público do estado em reaver os recursos estaduais dilapidados; e c) a CGE, no relatório de auditoria anexado ao inquérito, informa que a empresa não entregou o sistema dentro do prazo de seis meses – nem no decorrer dos três aditivos pactuados – e que, findo o prazo, o lote/item 01 foi apenas parcialmente cumprido enquanto o lote/item 06 não foi executado.

28. Por fim, quanto aos demais argumentos levantados pela rescindente, a equipe de auditoria cita o art. 251, §8º, do RI/TCE-MT que veda a rediscussão de tese em sede de pedido de rescisão, citando trechos do parecer ministerial e do voto da relatora acerca do banco de dados “Oracle”, infraestrutura do órgão e do Plano de Projeto.

29. Dito isso, passa-se à manifestação ministerial.

30. De início, cumpre salientar que aplica-se, no Brasil, o “princípio da independência de instâncias”, de modo que a apreciação de determinado objeto, seja na esfera judicial, administrativa ou civil, não impede que os Tribunais de Contas rediscutam a matéria – inclusive de maneira divergente. Nesse sentido, dispõe o Supremo Tribunal Federal:

AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. NÃO OCORRÊNCIA. INDEPENDÊNCIA ENTRE A ATUAÇÃO DO TCU E A APURAÇÃO EM PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. RESPONSABILIZAÇÃO DO ADVOGADO PÚBLICO POR PARECER OPINATIVO. PRESENÇA DE CULPA OU ERRO GROSSEIRO. MATÉRIA CONTROVERTIDA. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. (...) 2. O Tribunal de Contas da União, em sede de tomada de contas especial, não se vincula ao resultado de processo administrativo disciplinar. **Independência entre as instâncias e os objetos sobre os quais se debruçam as respectivas acusações nos âmbitos disciplinar e de apuração de responsabilidade por dano ao erário.** Precedente. Apenas um detalhado exame dos dois processos poderia confirmar a similitude entre os fatos que são imputados ao impetrante. (...) 4. Agravo regimental não provido. (MS 27867 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 18/09/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-195 DIVULG 03-10-2012 PUBLIC 04-10-2012) (grifou-se).

MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. ART. 71, II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL E ART. 5º, II E VIII, DA LEI N. 8.443/92. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS





ARTS. 148 A 182 DA LEI N. 8.112/90. INOCORRÊNCIA. PROCEDIMENTO DISCIPLINADO NA LEI N. 8.443/92. AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREJUDICIALIDADE DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVA. QUESTÃO FÁTICA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA. (...) . 4. O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar a tomada de contas especial e condenar o responsável a ressarcir ao erário os valores indevidamente percebidos. Independência entre as instâncias civil, administrativa e penal. (...). 6. Segurança denegada, cassando-se a medida liminar anteriormente concedida, ressalvado à impetrante o uso das vias ordinárias. (MS 25880, Relator(a): Min. EROS GRAU, DJ 16-03-2007). (grifou-se).

31. No mesmo sentido, já se manifestou este Tribunal de Contas:

Processual. Competência. Tribunal de Contas. Manifestação sobre fato apreciado na esfera penal. **Em decorrência do princípio da independência entre as instâncias de responsabilização, a decisão adotada na esfera penal não impede que o Tribunal de Contas se manifeste em relação ao mesmo fato, atinente às matérias de sua competência constitucional, em processo autônomo de apuração, sujeito a rito próprio e independente, exceto quando a decisão proferida na instância penal taxativamente declare a inexistência do fato ou negativa da autoria.** (Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Substituto João Batista Camargo. Acórdão nº 81/2018-SC. Julgado em 16/10/2018. Publicado no DOC/ TCE-MT em 26/10/2018. Processo nº 12.301-3/2015). (grifou-se).

Processual. Processos administrativo e judicial. Dupla condenação (*bis in idem*). Independência das instâncias. Reforma das decisões dos Tribunais de Contas pelo Judiciário. **1. Não configura *bis in idem* ou possível dupla condenação, a existência de apreciação do mesmo fato irregular em processo administrativo no Tribunal de Contas e em processo judicial, tendo em vista a independência das instâncias. Tal independência somente deixa de prevalecer quando a decisão judicial, que declara a inexistência do fato ou nega sua autoria, for proferida em ação de natureza criminal.** 2. Em regra, o Poder Judiciário não pode adentrar no mérito das decisões dos Tribunais de Contas e reformá-las, salvo quando houver violação a algum princípio ou norma ou não se observar o devido processo legal. (Tomada de Contas Especial. Relator: Conselheiro Waldir Júlio Teis. Acórdão nº 603/2016-TP. Julgado em 18/11/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 02/12/2016. Processo nº 811-7/2013). (grifou-se).

32. Assim, o fato do Contrato nº 035/2012 ter sido objeto de análise em inquérito civil, posteriormente arquivado, não impede que também seja discutido no âmbito deste TCE.

33. Não obstante, conforme ressaltado pela Secex, o inquérito não foi arquivado pelo MPE em razão da verificação do cumprimento do contrato, mas por





tratar de valor inferior ao de alçada (R\$ 500.000,00), não tratando-se de hipótese de inexistência do fato ou negatória de auditoria – casos em que a decisão vincularia este Tribunal de Contas.

34. Ademais, foi o conclusão da CGE no curso do citado inquérito:

- Levando em consideração a Estrutura Analítica do Projeto (EAP) presente no Anexo I do Plano do Projeto, a qual detalha as subdivisões das entregas e do trabalho do projeto, a maior parte do sistema foi entregue. Entretanto, 7 funcionalidades e 5 requisitos não foram entregues : a) Funcionalidades: 1.2.1.1 Gerar Grade de Horários, 1.2.1.2 Enviar e-mail automático de Agendamento, 1.3.1.1 Bloquear Atendimento Ausente, 1.3.1.2 Finalizar Senhas e Atendimentos Inconsistentes, 1.4.1 Avaliar Atendimento Unidade de Atendimento, 1.4.2 Ouvidoria Interna / Responder Avaliação de Unidade de Atendimento, 1.4.3 Responder Pesquisa de Satisfação; b) Requisitos: 1.11.3 Log das Operações, 1.11.4.1 Agendador, 1.11.4.2 Monitor, 1.11.5 Configuração de Impressão de Senha, 1.11.6 Opiniômetro;
- Os serviços relacionados ao Item/Lote: 01/06 do contrato nº 035/2012/DETRAN/MT não foram executados;
- Do valor liquidado de R\$ 220.000,00, foram pagos R\$ R\$ 109.428,57, havendo um saldo à pagar de R\$ 110.571,43, conforme detalhado no Capítulo 2. Todo esse valor é referente ao Item/Lote: 01/01 do contrato (Serviço Especializado sobre Demanda para Análise e Desenvolvimento de Sistema), onde ao final do mês M6 (Figura 02) o sistema deveria estar totalmente entregue, com todas as funcionalidade e requisitos previstos na EAP entregues;
- Não deve ser pago o valor de R\$ 66.000,00 (Estorno de Empenho), que é referente ao Item/Lote: 01/06 (Serviço Especializado de Suporte Técnico em TI), pelo fato de que tais serviços não chegaram a ser executados.

Fonte: Doc. N° 173882/18, fl. 203.

35. Ademais, conforme consta no relatório conclusivo do MPE, o arquivamento decorreu do valor apurado, tendo sido informado que seria oportuno à PGE analisar o interesse em ingressar com Ação Civil Pública (Doc. N° 17883/18, fl. 27).

36. Pelo exposto, sendo o inquérito a única prova superveniente apresentada pela rescindente (Doc. N° 173873/19) e não cabendo a rediscussão de tese em sede de pedido de rescisão, art. 251, §8º, RI/TCE-MT, este Ministério Público de Contas, em concordância com a Secex, manifesta-se pela não procedência do pedido de rescisão e manutenção dos termos do Acórdão nº 23/2017 – PC.





3. CONCLUSÃO

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

a) **preliminarmente, pelo conhecimento do pedido de rescisão**, ante o preenchimento dos requisitos do art. 251, do RI/TCE-MT;

b) **no mérito, pela improcedência, com manutenção do Acórdão nº 23/2017 - PC nos seus exatos termos** ante a não apresentação de prova superveniente apta a modificar o decidido.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 27 de abril de 2020.

(assinatura digital)¹
GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

