



**PROCESSO : 2.457-0/2015**  
**ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO 2015**  
**UNIDADE : TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**RESPONSÁVEIS : ORLANDO DE ALMEIDA PERRI – 01/01/2015 A 01/02/2015**  
**PAULO DA CUNHA – 02/02/2015 A 31/12/2015**  
**RELATOR : CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA**

### **PARECER Nº 2.154/2016**

#### **EMENTA:**

CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. EXERCÍCIO 2015. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. MANIFESTAÇÃO PELA REGULARIDADE COM RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES LEGAIS. FALHAS EM FISCALIZAÇÕES CONTRATUAIS. INOBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA SEGREGAÇÃO DAS FUNÇÕES. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. MULTAS.

#### **1 RELATÓRIO**

Trata-se das **contas anuais de gestão** do **Tribunal de Justiça**, referentes ao **exercício de 2015**, de responsabilidade dos **Senhores Orlando de Almeida Perri (01/01/2015 A 01/02/2015) e Paulo da Cunha (02/02/2015 A 31/12/2015)**, Desembargadores Presidentes nos respectivos períodos.

Os autos chegaram ao **Ministério Público de Contas** para fins de



manifestação acerca da gestão sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal; do art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT e dos artigos 29, II e 188, do Regimento Interno do TCE/MT.

O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.

Consta no Relatório que a auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Justiça em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

Os responsáveis pela prestação de contas são:

a) Gestores:

**Orlando de Almeida Perri (01/01/2015 a 01/02/2015)**  
**Paulo da Cunha (02/02/2015 a 31/12/2015)**

b) Gerente de Contabilidade:

**Alessandra Regina Marques Bueno**

c) Auditora de Controle Interno:

**Simone Borges da Silva**

A Secretaria de Controle Externo apresentou, em caráter preliminar, relatório de auditoria referente ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelos gestores, constando as seguintes irregularidades referentes a gestão



patrimonial, licitações e contratos:

**Responsável: Desembargador Paulo da Cunha - Presidente**

**1. GB 01. Licitação\_Grave\_01. Não realização de processo licitatório ou formalização de dispensa ou inexigibilidade nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 2º, caput, 89 da Lei nº 8.666/1993):**

**1.1. Ausência de licitação, dispensa ou inexigibilidade para concessão de espaço ao Banco do Brasil (Item 6.3.5.1);**

**1.2. Não foi realizado, ou não foi apresentado à equipe de auditoria, o processo de inexigibilidade de licitação, referente ao Termo de Permissão de Uso 01/2015, firmado com a Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Servidores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso – CREDIJUD (Item 6.3.5.2);**

**2. HB 99. Contrato\_Grave\_99. Irregularidades referentes à Contrato, não contempladas em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.**

**2.1. Não formalização de contrato ou instrumento congênero, referente à cessão de 02 espaços para o Banco do Brasil, um na sede do Órgão e outro no Fórum da Capital, para instalação de posto bancário com escopo de recebimento de custas processuais (art. 62 da Lei Federal 8666/93) (Item 6.4.5.);**

**2.2. Não formalização de contrato com empresa vencedora da Licitação Pregão Eletrônico 20/2015, para fornecimento de combustíveis (art. 62 da Lei Federal 8666/93) (item 6.4.6.);**

**2.3. Não foi formalizado o Termo de Comodato ou instrumento similar, do Veículo Toyota Band, cedido pelo Fundo Estadual do Meio Ambiente/MT; e do Veículo MMC/Outlander cedido pela Secretaria de Estado de Segurança Pública/MT (arts. 579 a 585 do Código Civil) (Item 6.6.1.);**

**3. BB 99. Gestão Patrimonial\_Grave\_99. Irregularidade referente à Gestão Patrimonial, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010:**

**3.1. Não foi apresentado estudos comparativos entre a realização de locação e a aquisição de veículos, visando a boa gestão dos recursos públicos, com base no princípio da economicidade (Item 6.6.2);**

**Responsáveis: Fiscais de Contratos:**

- Roberto Cyríaco da Silva
- João Luiz Bettini
- Gerson Luis de Figueiredo

**4. HB 15. Contrato\_Grave\_15. Ineficiênciia no acompanhamento e fiscalização da execução contratual pelo representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/1993):**

**4.1. Evidenciou-se na análise de alguns contratos que os fiscais designados para acompanhar e fiscalizar a execução, não realizaram a**



tarefa a que foram incumbidos (**Item 6.4.4**):

**4.1.1. Termo de Permissão de Uso 01/2015 - Roberto Cyríaco da Silva – Fiscal do Contrato;**

**4.1.2. Contrato 45/2015 - João Luiz Bettini – Fiscal do Contrato;**

**4.1.3. Contrato 50/2015 - João Luiz Bettini – Fiscal do Contrato;**

**4.1.4. Contrato 54/2015 - Gerson Luis de Figueiredo – Fiscal do Contrato.**

**Responsável: Gerson Luis de Figueiredo** - Chefe da Divisão de Transportes

**5. BB 99. Gestão Patrimonial\_Grave\_99. Irregularidade referente à Gestão Patrimonial, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010:**

**5.1. Constatou-se a existência de infrações de trânsito no valor total de R\$ 3.511,58 (Item 6.6.3).**

Em atendimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa, os responsáveis foram citados a se manifestarem na forma regimental, apresentando suas alegações de defesa conforme a seguinte tabela:

Protocolo	Responsável	Cargo/Função
106429/2016 e 113808/2016	Desembargador Paulo da Cunha	Presidente
102229/2016 e 112399/2016	Roberto Cyríaco da Silva	Fiscal de Contrato
107506/2016 e 107620/2016	Afonso Vitorino Maciel	Fiscal de Contrato
107670/2016	João Luiz Bettini de Albuquerque Lins	Fiscal de Contrato
112399/2016	Géron Luis de Figueiredo	Chefe da Divisão de Transportes/Fiscal de Contrato

Após análise das manifestações de defesa e dos documentos apresentados pelos responsáveis, a equipe técnica sugeriu (doc. Digital 107989/2016) que fossem sanados os apontamentos dos **Itens 1.1; 1.2; 3.1; 4.1.2; 4.1.3; e 5.1, sanado parcialmente o apontamento do Item 2.3**, permanecendo as demais irregularidades, conforme elencadas a seguir:



**Responsável: Desembargador Paulo da Cunha – Presidente**  
**2. HB 99. Contrato\_Grave\_99. Irregularidades referentes à Contrato, não contempladas em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.**

**2.1.** Não formalização de contrato ou instrumento congênere, referente à cessão de 02 espaços para o Banco do Brasil, um na sede do Órgão e outro no Fórum da Capital, para instalação de posto bancário com escopo de recebimento de custas processuais (art. 62 da Lei Federal 8666/93) (**Item 6.4.5.**);

**2.2.** Não formalização de contrato com empresa Marmeleiro Auto Posto Ltda., vencedora da Licitação Pregão Eletrônico 20/2015, para fornecimento de combustíveis (art. 62 da Lei Federal 8666/93) (**item 6.4.6.**);

**2.3.** Não foi formalizado o Termo de Comodato ou instrumento similar, do Veículo Toyota Bandeirantes cedido pelo Fundo Estadual do Meio Ambiente/MT (arts. 579 a 585 do Código Civil) (Item 6.6.1.);

**Responsáveis:**

**Roberto Cyríaco da Silva - Fiscal de Contrato**

**Gérson Luís de Figueiredo – Fiscal do Contrato**

**4. HB 15. Contrato\_Grave\_15. Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual pelo representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/1993):**

**4.1.** Evidenciou-se na análise de alguns contratos que os fiscais designados para acompanhar e fiscalizar a execução, não realizaram a tarefa a que foram incumbidos (**Item 6.4.4.**):

**4.1.1.** Termo de Permissão de Uso 01/2015 - Roberto Cyríaco da Silva – Fiscal do Contrato;

**4.1.4.** Contrato 54/2015 - Gérson Luís de Figueiredo – Fiscal do Contrato.

O Desembargador Presidente Paulo da Cunha e os Srs. Gérson Luis de Figueiredo e Roberto Cyríaco da Silva apresentaram alegações finais para impugnar a manutenção das irregularidades que lhes foram apontadas no relatório técnico de defesa.

É o relatório.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO

Nos termos do art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT, compete ao



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso julgar as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, bem como as contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e demais entidades da Administração Indireta, incluídas as fundações, fundos e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, as agências reguladoras e executivas e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outro irregularidade de que resulte dano ao erário.

Ainda nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCE/MT, a fiscalização levada a efeito por esta Egrégia Corte de Contas tem por finalidade verificar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade dos atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal.

Não se pode olvidar que incumbe a esta Corte de Contas o relevante papel de fiscalizar a aplicação das subvenções sociais e econômicas, bem como a renúncia de receitas, conforme disposto no art. 70 c/c 75 da Constituição Federal.

No caso em apreço, as contas merecem julgamento pela **regularidade com determinações e recomendações**. É o que se inferirá dos argumentos adiante expostos.

## 2.1. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES

### 2.1.1 Análise das irregularidades referentes a licitações

Conforme o art. 3º da Lei nº 8.666/93, a licitação destina-se a garantir a observância ao princípio constitucional da isonomia, a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e a promoção do desenvolvimento



nacional sustentável, que deve ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como o da moralidade.

Passa-se à análise das irregularidades licitatórias:

**Responsável: Desembargador Paulo da Cunha – Presidente**

**1. GB 01. Licitação\_Grave\_01. Não realização de processo licitatório ou formalização de dispensa ou inexigibilidade nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 2º, *caput*, 89 da Lei nº 8.666/1993):**

**1.1. Ausência de licitação, dispensa ou inexigibilidade para concessão de espaço ao Banco do Brasil;**

O Relatório Técnico dispôs que, ao deixar de realizar o procedimento licitatório, o responsável infringiu a norma legal (art. 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 2º, *caput*, 3º, *caput* e a 89 da Lei nº 8.666/1993) prejudicando a garantia da observância do princípio constitucional da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, bem como dos princípios da legalidade, imparcialidade, moralidade, igualdade, publicidade e da probidade administrativa.

A defesa alegou que o apontamento não prospera, pois todos os procedimentos, e até mesmo a ocupação dos espaços, foram realizados em gestões anteriores.

Afirma que, desde a sua posse, não atuou em nenhum procedimento ou contrato relativo à matéria, que os autos do Contrato n. 34/2013 mostram que o processo foi concluso à análise do atual Presidente, pela primeira vez, em 09/05/2016, a pedido (fl. 351 do Contrato n. 34/2013).



Sendo assim, salienta que somente teve ciência dos fatos ora imputados após o recebimento da citação acerca do conteúdo do Relatório Técnico sobre as Contas Anuais de Gestão do exercício de 2015, quando, então, determinou que lhe fossem remetidos os autos relativos à cessão de espaço ao Banco do Brasil.

Afirma que de posse dos autos - pela primeira vez em toda a gestão -, determinou, imediatamente, a regularização da situação apontada no Relatório de Auditoria, conforme cópia de decisão que instrui a presente resposta.

Desse modo, como no caso concreto nunca fora informado sobre a existência, regularidade ou irregularidade das cessões de espaço em questão, requer o afastamento de sua responsabilização.

A par disso, a título de cautela, analisando o mérito das imputações, entende ser improcedente o achado no que se refere à ausência de procedimento de licitação, dispensa e inexigibilidade para a cessão de espaço ao Banco do Brasil S.A.

Assevera que analisando os autos do Contrato n. 34/2013, inicialmente autuado como Processo Administrativo n. 81/2013, constata-se que na gestão 2013/2014 fora realizado regular procedimento, do qual resultou na inexigibilidade de licitação para cessão de 02 (duas) áreas ao Banco do Brasil S.A., comprovando os fatos pelos seguintes documentos:

- a) Termo de Referência n. 001/2013, subscrito pelo então Coordenador de Infraestrutura do TJMT, Sr. Roberto Ciryan da Silva;
- b) Decisões proferidas pelo então Presidente do Tribunal de Justiça, Desembargador Orlando de Almeida Perri, reconhecendo a conveniência e



oportunidade, bem com autorizando a realização da cessão dos espaços;

- c) Pareceres da Assessoria Técnico Jurídica acerca da inexigibilidade e da aprovação de minuta de contrato; e
- d) Extrato de publicação da inexigibilidade para cessão de espaço no D.O.E n. 26106, de 12/08/2013.

O Relatório Técnico de Defesa entende que os documentos mencionados pelo Desembargador Presidente, juntados aos presentes autos às páginas 66 a 76, do Malote\_Digital\_106429\_2016\_01 (Documento Digital 92624-2016), comprovam que houve o regular procedimento de inexigibilidade de licitação, formalizado no exercício de 2013, tendo o extrato do procedimento de inexigibilidade para cessão de espaço pelo Banco do Brasil sido publicado no Diário Oficial do Estado n. 26106, de 12/08/2013. Desse modo, opina por **sanar** a irregularidade.

O Ministério Público de Contas concorda com a equipe técnica, pois as citadas páginas 66 a 76, do Malote\_Digital\_106429\_2016\_01 (Documento Digital 92624-2016), provam que o então presidente do Tribunal de Justiça Sr. Orlando de Almeida Perri, procedeu à devida celebração de cessão onerosa de uso em favor do Banco do Brasil, visando à instalação de agência bancária destinada à prestação de serviços bancários para magistrados, servidores e usuários do Poder Judiciário, dispensando o procedimento licitatório em razão de se tratar de hipótese de inexigibilidade em razão de inviabilidade de competição.

Portanto, o Ministério Público de Contas entende que a irregularidade deve ser **sanada**.



**Responsável: Desembargador Paulo da Cunha – Presidente**

**1.2. Não foi realizado, ou não foi apresentado à equipe de auditoria, o processo de inexigibilidade de licitação, referente ao Termo de Permissão de Uso 01/2015, firmado com a Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Servidores do Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso – CREDIJUD (Item 6.3.5.2);**

O relatório técnico afirma que, ao deixar de realizar o procedimento licitatório, o responsável infringiu a norma legal (art. 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 2º, *caput*, 3º, *caput* e a 89 da Lei nº 8.666/1993) prejudicando a garantia da observância do princípio constitucional da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, bem como dos princípios da legalidade, impensoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e da probidade administrativa.

A defesa alega que não ocorreu omissão, uma vez que foi realizado procedimento de inexigibilidade de licitação..

Assevera que ocorreu uma sucessão de termos de permissão, sem a abertura de novos autos - processo específico - para a celebração do novo termo de permissão (Termo de Permissão de Uso n. 1/2015). Contudo, todos os procedimentos necessários à realização da inexigibilidade de licitação foram adotados nos autos do Termo de Permissão de Uso n. 1/2010.

Relata que nos autos do Termo de Permissão de Uso n. 1/2010 foi informado pela Coordenadoria Administrativa, antes do encerramento de sua vigência, a impossibilidade da prorrogação de vigência, com o atingimento do período de 60 (sessenta) meses.

Assim, a Coordenadoria de Infraestrutura, sem autuar outro processo administrativo, mas adotando os procedimentos de praxe, solicitou a



celebração de novo termo de permissão de uso ao CREDIJUDI, colhendo manifestação de interesse da permissionária e submetendo os autos à Assessoria Técnico Jurídica de Licitação.

A Assessoria Técnico Jurídica de Licitação emitiu o Parecer n. 209/2015/ATJL, manifestando-se pela possibilidade de concessão de espaço ao CREDIJUDI, por inexigibilidade de licitação, sugerindo, ainda, a abertura de novos autos com translado das peças essenciais. Afirma que, acolhendo parecer da Assessoria Técnico Jurídica de Licitação, autorizou a celebração de novo termo de permissão de uso com a Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Servidores do Poder Judiciário, por inexigibilidade de licitação, com base no artigo 25 da Lei n. 8.666/93.

Na sequência, foi devidamente lavrado o Termo de Permissão de Uso n. 1/2015, com a abertura de novos autos, além da publicação da inexigibilidade de licitação na imprensa oficial, como determina o artigo 26 da Lei n. 8.666/93.

Concluiu que, apesar de não ter sido realizada a autuação em um primeiro momento de autos específicos, houve o regular processo de inexigibilidade de licitação, como etapa prévia à celebração do Termo de Permissão de Uso n. 1/2015.

O Relatório Técnico de Defesa analisou que os documentos mencionados pelo Desembargador Presidente, acostados aos presentes autos às páginas 111 a 133, do Malote\_Digital\_106429\_2016\_02 (Documento Digital 92625-2016), comprovam que houve o regular procedimento de inexigibilidade de licitação, formalizado no exercício de 2015, tendo o Extrato do procedimento de inexigibilidade referente ao Termo de Permissão de Uso 01/2015, firmado com a CREDIJUD publicado no Diário Oficial do Estado n. 26534, de 14/05/2015. Por essas razões,



opinou por **sanar** a irregularidade.

O Ministério Públco de Contas concorda com a equipe técnica, pois os documentos presentes nas páginas 111 a 133, do Malote\_Digital\_106429\_2016\_02 (Documento Digital 92625-2016) comprovam a devida inexigibilidade de licitação por inviabilidade de competição para a permissão de uso de duas áreas do Tribunal de Justiça para que a CREDIJUD instalasse Agência Bancária destinada à prestação de serviços bancários aos magistrados, servidores e usuários da justiça.

Portanto, o Ministério Públco de Contas entende que a irregularidade deve ser **sanada**.

## 2.1.2 Análise das irregularidades referentes a contratos

**Responsável: Desembargador Paulo da Cunha - Presidente**

**2. HB 99. Contrato\_Grave\_99. Irregularidades referentes a Contrato, não contempladas em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.**

**2.1. Não formalização de contrato ou instrumento congêneres, referente à cessão de 02 espaços para o Banco do Brasil, um na sede do Órgão e outro no Fórum da Capital, para instalação do posto bancário com escopo de recebimento de custas processuais (art. 62 da Lei Federal 8666/93) (Item 6.4.5.);**

O relatório técnico aponta que não foi formalizado contrato para cessão de uso de espaço público, sujeitando o órgão a eventuais desavenças no cumprimento de obrigações pela permissionária com infringência ao art. 62 da Lei 8.666/93.

A defesa afirma que o apontamento não deve prosperar, pois todos



os procedimentos, e até mesmo a ocupação dos espaços, foram realizados em gestões anteriores.

Afirma que desde a sua posse, não atuou em nenhum procedimento ou contrato relativo à matéria e que pode se verificar pelo Contrato n. 34/2013, que o processo foi concluso à análise do atual Presidente, pela primeira vez, em 09/05/2016, a pedido (fl. 351 do Contrato n. 34/2013).

Desse modo, salienta que somente teve ciência dos fatos ora imputados após o recebimento da citação quanto ao conteúdo do Relatório Técnico sobre as Contas Anuais de Gestão do exercício de 2015, quando, então, determinou que lhe fossem remetidos os autos relativos à cessão de espaço ao Banco do Brasil.

Afirma que de posse dos autos - pela primeira vez em toda a gestão - , determinou, imediatamente, a regularização da situação apontada no Relatório de Auditoria, conforme cópia de decisão que instrui a presente resposta.

Alega que no caso concreto nunca fora informado sobre a existência, regularidade ou irregularidade das cessões de espaço em questão.

Pondera que há que se reconhecer que o Contrato de cessão de espaço decorrente da inexigibilidade acima explicitada não restou aperfeiçoado, pois, embora o então Presidente do Tribunal de Justiça tenha assinado o mencionado pacto em 11/09/2013, este somente foi devolvido ao TJMT no dia 08/05/2015, sem a assinatura do representante do Banco do Brasil S.A., em razão daquela empresa ter apresentado objeção quanto a algumas condições contratuais.

Afirma que depois de truncada tramitação interna, a qual será objeto de oportuna apuração de responsabilidade, os autos lhe foram enviados pela



primeira vez, a pedido, como já referido, no dia 09/05/2016, tendo o presidente determinado elaboração de nova minuta de contrato e imediata submissão à Assessoria Técnico Jurídica de Licitação, para manifestação quanto às cláusulas contratuais controvertidas. Determinou-se, ainda, a instauração de sindicância investigativa para apuração de responsabilidade funcional.

Entende que, não obstante, ao analisar o nexo de causalidade relativo ao achado 2.1 - Ao deixar de formalizar contrato administrativo, o responsável infringiu a norma legal (art. 62 da Lei 8.666/93) prejudicando a Administração Pública na medida em que esta deixa de possuir ato formal para exigir da permissionária a consecução do objeto contratado pode-se demonstrar que, malgrado o Contrato n. 34/2013 não tenha se perfectibilizado por culpa do Banco cessionário, nenhum prejuízo decorreu deste fato, uma vez que os valores mensais pela utilização dos espaços estão sendo regularmente recolhidos pela instituição financeira.

Assevera que a Informação 507/2015-FAJ e a Certidão n. 10/2016-FAJ, ambas expedidas pela Diretora do Departamento do Funajuris, Ellen Regina Augusta Pradi Radi, comprovam que o Tribunal de Justiça/Funajuris recebeu mensalmente do Banco do Brasil S/A, nos exercícios de 2013, 2014, 2015 e 2016, os valores referentes ao Contrato de Cessão de Uso Oneroso n. 34/2013, para utilização das duas áreas cedidas.

Entende que a contratação, embora não perfectibilizada formalmente por culpa da instituição financeira, teve e está tendo regular execução, atendendo os interesses daqueles que recolhem custas judiciais e, ao mesmo tempo, não causou nenhum prejuízo financeiro ao erário.

Por estas razões, considera que:



- a) Não há conduta comissiva nem omissiva deste Presidente que tenha contribuído para a irregularidade apontada;
- b) Foi realizado regular procedimento de licitação, dispensa ou inexigibilidade para cessão dos espaços;
- c) Foram adotadas as providências necessárias à regularização da formalização do contrato; e
- d) Os valores relativos à utilização dos espaços cedidos foram devidamente recolhidos pela instituição financeira aos cofres públicos.

Dessa forma, requer o afastamento do apontamento.

O relatório técnico de defesa entende que a não formalização de contrato ou instrumento congênere está confirmada.

Aponta que a dificuldade relatada pelo gestor, de se ter conhecimento sobre todas as coisas que envolvem uma administração pública, também deve ser levada em consideração, porém o gestor deve incumbir sua assessoria de responsabilidades que coíbam a ocorrência de falhas. A apuração da responsabilidade funcional pela irregularidade, mediante instauração de sindicância, enfatizada pelo Desembargador Presidente, deve ser levada adiante.

Assevera que não deve prosperar a argumentação do gestor no sentido de que o apontamento não deve lhe ser imputado, levando-se em consideração que todos os procedimentos, e até mesmo a ocupação dos espaços, teriam sido realizados em gestões anteriores. O gestor ou sua assessoria deveriam estar a par da ausência do contrato e tomar providências para sanar a questão, como está se procedendo no momento.



Indica que houve a ocupação dos espaços pelo Banco no exercício de 2015, objeto da auditoria, e a ocupação não foi embasada em ato formal.

Por fim, conclui que as responsabilidades por atos pretéritos podem ser apuradas em procedimentos internos específicos, o que não exime o atual gestor de responsabilidades por não corrigir falhas advindas de gestores anteriores.

Constam anexas às páginas 66 a 86 do Malote\_Digital\_106429\_2016\_01 (Documento Digital 92624-2016) e às páginas 1 a 110 do Malote\_Digital\_106429\_2016\_02 (Documento Digital 92625-2016), a documentação referente ao presente apontamento.

O Ministério Públco de Contas concorda com a equipe técnica no que diz respeito à a confirmação da não formalização de contrato ou instrumento congêneres, incorrendo em afronta ao disposto no art. 62 da Lei nº 8.666/93.

Porém, o *Parquet* entende que o caso exige a aplicação do princípio da intranscendência subjetiva das sanções<sup>1</sup>, de modo que as justificativas da defesa prosperam em parte, pois o gestor possui reduzida culpabilidade por não corrigir a falha advinda de seu antecessor, especialmente por se tratar do primeiro ano de sua gestão.

Desse modo, o Ministério Públco de Contas opina por **manter a irregularidade sem a aplicação de multa**, mas **com** expedição de **determinação** para que o gestor prossiga com a apuração da responsabilidade funcional pela não formalização de contrato ou instrumento congêneres, referente à cessão de 02 espaços para o Banco do Brasil, um na sede do Órgão e outro no Fórum da Capital,

<sup>1</sup> O princípio da intranscendência subjetiva das sanções impede que sanções e restrições superem a dimensão estritamente pessoal do infrator e atinjam pessoas que não tenham sido as causadoras do ato ilícito.



para instalação do posto bancário com escopo de recebimento de custas processuais, mediante instauração de sindicância administrativa e, se for o caso, com a posterior abertura de Processo Administrativo Disciplinar para a punição dos responsáveis segundo os trâmites e prazos previstos nos arts. 170 a 200 da Lei Complementar nº 04/90.

**Responsável: Desembargador Paulo da Cunha - Presidente**

**2.2 Não formalização de contrato com empresa vencedora da Licitação Pregão Eletrônico 20/2015, para fornecimento de combustíveis (art. 62 da Lei Federal 8666/93);**

O relatório técnico apontou que o Tribunal de Justiça realizou o Pregão Eletrônico 20/2015 para futura e eventual contratação de pessoa jurídica especializada no fornecimento de etanol, gasolina comum, diesel e diesel S10, que teve a empresa Marmeiro Auto Posto Ltda. como vencedora da licitação.

Não foi formalizado contrato com a empresa vencedora da licitação, ficando as condições de fornecimento estabelecidas na Ata de Registro de Preços 50/2015 sem a devida formalização de termo de contrato.

O relatório explica que ata de registro de preços e termo de contrato, tratam, portanto, de documentos com naturezas e finalidades distintas, razão pela qual um não substitui e não deve se confundir com o outro.

A celebração e formalização de contratos com base em atas de registro de preços deve observar os ditames da Lei nº 8.666/93. Ou seja, “A contratação com os fornecedores registrados, após a indicação pelo órgão gerenciador do registro de preços, será formalizada pelo órgão interessado, por intermédio de instrumento contratual, emissão de nota de empenho de despesa,



autorização de compra ou outro instrumento similar, conforme o disposto no art. 62 da Lei nº 8.666, de 1993”, tal qual prevê o art. 11 do Decreto Federal nº 3.931/01.

O Acórdão nº 1.359/2011, o Plenário do TCU alertou para a necessidade de a Administração, nas contratações com base em atas de registro de preços, “formular o instrumento de contrato quando os valores envolvidos se encaixarem nas hipóteses de concorrência e de tomada de preços, na forma estabelecida no art. 11 do Decreto Federal nº 3.931/2001, c/c o art. 62 da Lei nº 8.666/1993”.

Portanto, a ata de registro de preços tem natureza diversa da do contrato.

A ata firma compromissos para futura contratação, enquanto o contrato estabelece deveres e direitos tanto ao contratado quanto ao contratante, numa relação de bilateralidade e comutatividade típicas do instituto.

Desse modo, a equipe técnica concluiu que ao deixar de formalizar o contrato administrativo, o responsável infringiu à norma legal (art. 62 da Lei 8.666/93) prejudicando a Administração Pública na medida em que esta deixa de possuir ato formal para exigir da contratada a consecução do objeto do contrato.

A defesa alega que em nenhum momento o Tribunal de Justiça de Mato Grosso substitui/substituiu o instrumento do contrato em razão da simples celebração de ata de registro de preços.

Que nas hipóteses em que há imposição legal (art. 62 da Lei n. 8.666/93), a Administração do Tribunal de Justiça sempre busca proceder a celebração de instrumento de contrato.



Assevera que, entretanto, há que se distinguir a figura do “*contrato*”, o qual se aperfeiçoa pela simples existênciade relação jurídica independentemente da elaboração de termo, daquela do “*instrumento de contrato*”, na qual a relação jurídica é levada a termo, em documento formal.

Entende que toda aquisição se dá mediante contrato, mas nem para todas as hipóteses a lei exigi a lavratura de instrumento de contrato, como se observa do *caput* e do parágrafo quarto, do artigo 62 da Lei n. 8.666/93.

Ressalta que no caso em específico, o Edital do Pregão Eletrônico nº 20/2015 não trouxe entre seus anexos minuta de contrato, mas apenas minuta de ata de registro de preços, pois se entendeu naquele momento que a hipótese autorizaria a substituição do instrumento do contrato por “*outros instrumentos hábeis*”, como a nota de empenho.

Assim, após homologado o certame e celebrada a Ata de Registro de Preços n. 50/2015, procedeu-se as aquisições do objeto registrado, substituindo-se o instrumento do contrato por nota de empenho.

Salienta que no Acórdão n. 1.359/2011, do Plenário do TCU, citado no Relatório de Auditoria, foi fator preponderante para o apontamento a circunstância de que no edital daquele certame havia minuta de contrato, a qual não foi adotada, diferentemente do caso em análise em que não havia qualquer minuta aprovada, pois se compreendeu ser hipótese autorizativa de substituição do instrumento de contrato por nota de empenho.

Pondera que a natureza do objeto analisado pelo TCU (registro de preços para realização de eventos) em muito se difere da simples aquisição de combustíveis, por meio de cartão magnético, sendo que naquele caso realmente



seria mais prudente a formalização de instrumento de contrato para disciplinar minuciosamente, dentre outros aspectos, a forma da entrega e execução do objeto.

Argumenta que, com todas as vêniás, não se pode cogitar em prejuízo à Administração decorrente da ausência de formalização de instrumento de contrato, pois embora a Ata de Registro de Preços não se preste a substituí-lo, o fornecedor se vincula tanto às regras do Edital, como àquelas da Ata, sendo que em ambos os instrumentos estão fixadas todas as condições da futura aquisição, sendo a consecução do objeto prontamente exigível após e a partir da entrega da correspondente nota de empenho.

Assevera que de todo modo, o Tribunal de Justiça acolhe as ponderações do Relatório Técnico e passará a adotar, tanto em eventual aquisição decorrente da Ata de Registro de Preços n. 50/2015, como nas futuras licitações do mesmo objeto, a formalização de instrumento de contrato, como forma de conferir ainda mais segurança às relações contratuais, embora compreenda ser hipótese em que a lei faculta a substituição deste por instrumentos congêneres, a exemplo da nota de empenho.

Requer por fim, o acolhimento da defesa, com o afastamento do achado em questão.

Constam anexa às páginas 135 a 162 do Malote\_Digital\_106429\_2016\_02 (Documento Digital 92625-2016) e às páginas 1 a 152 do Malote\_Digital\_106429\_2016\_03 (Documento Digital 92628-2016) a documentação referente ao presente apontamento.

O relatório técnico de defesa entende que não procede a defesa apresentada, pois conforme estabelece o *caput* do Artigo 62 da Lei 8666/93, a nota



de empenho pode ser utilizada para substituir o instrumento de contrato quando os preços não estejam compreendidos nos limites das modalidades de licitação concorrência e tomada de contas.

O limite de valores para compras e serviços para a licitação na modalidade tomada de preços está compreendido entre R\$ 80.000,00 a R\$ 650.000,00 e para concorrência, acima de R\$ 650.000,00.

O valor total da Ata de Registro de Preços é de R\$ 1.124.015,00 conforme Item 2.2 Planilha Demonstrativa de Preços, da Ata.

Da mesma forma, a equipe entende que não se aplica o § 4º do citado artigo, considerando que os combustíveis não são todos entregues de forma imediata. Os combustíveis foram fornecidos ao longo do período de vigência da Ata de Registro de Preços e o Item 8.1, da Cláusula Oitava da Ata de Registro de Preços 50/2015 previu que os combustíveis seriam entregues de forma fracionada.

Portanto, o instrumento de contrato seria obrigatório e não poderia ser substituído por nota de empenho.

Desse modo, a equipe técnica opina por manter a irregularidade.

Em sede de alegações finais, o gestor afirmou que **assinou no dia 24/06/2016 instrumento de contrato (Contrato n.22/2016)**, tendo por objeto os valores remanescentes do empenho realizado na ARP n. 50/2015 no exercício fiscal de 2016 – realizado antes da auditoria-, de modo que atualmente a aquisição de combustíveis está devidamente amparada em instrumento formal de contrato.

O Ministério Públco de Contas entende que os casos de dispensa do termo de contrato em razão do valor (caput do art. 62) devem levar em



consideração o valor do(s) contrato(s) individualmente previsto(s) na licitação, não se vinculando de forma absoluta à modalidade de licitação utilizada nem ao valor estimado para o certame como um todo

Especialmente no tocante às aquisições por meio do Sistema de Registro de Preços, é possível que um órgão público reúna sua demanda para aquisições pontuais, que quando contratadas, poderão atingir um pequeno valor, dispensando-se o termo de contrato. Se considerado o valor da licitação, abstraindo o valor do contrato em si, seria obrigatória a utilização do termo de contrato para cada pequena aquisição que a Administração fizesse pela Ata de Registro de Preços, o que viola os princípios da economia e da eficiência que fundamentam a dispensa do “termo de contrato”. É imprescindível, pois, distinguir “valor da licitação” e “valor do contrato”, fazendo uma leitura do art. 62, caput, considerando o valor do(s) contrato(s) que serão celebrados como decorrência da licitação.

Todavia, verifica-se nas Notas de Empenho trazidas aos autos entre as páginas 8 e 16 do Malote\_Digital\_106429\_2016\_03 (Documento Digital 92628-2016) valores para os quais se exigiria a formalização do instrumento de contrato, como, por exemplo a Nota de Empenho nº 03601.0001.15.006220-8 cujo valor é de R\$ 134.620,20 (Cento e trinta e quatro mil, seiscentos e vinte reais e vinte centavos).

Por outra via, o gestor solucionou o impasse ao formalizar o instrumento de contrato por meio da celebração do Contrato nº 22/2016 com o Marmeleiro Auto Posta Ltda. Para o fornecimento de combustíveis (p. 29-40 do Anexo 2 das Alegações Finais (doc. Digital 114131).

Resolvida a irregularidade específica, o Ministério Público de Contas opina por não aplicar multa e apenas **determinar à gestão do Tribunal de Justiça** que, nas futuras licitações com o mesmo objeto, obrigatoriamente formalize



instrumento de contrato nas contratações cujos valores estejam compreendidos nos limites das modalidades Concorrência e Tomada de Preços segundo o art. 62 da Lei de Licitações.

**Responsável: Desembargador Paulo da Cunha – Presidente**

**2.3. Não foi formalizado o Termo de Comodato ou instrumento similar, do Veículo Toyota Band. cedido pelo Fundo Estadual do Meio Ambiente/MT; e do Veículo MMC/Outlander cedido pela Secretaria de Estado de Segurança Pública/MT (arts. 579 a 585 do Código Civil)**

O relatório técnico apontou que o Tribunal de Justiça possui 3 (três) veículos cedidos.

Veículo	Placa	Ano	Chassi	Origem
Toyta/Band.	JYV 0184	1998	9BRBJO160W1 016025	Fundo Estadual do Meio Ambiente/MT
MMC/L200 Triton	JKO 4191	2012	93XJNKB8TDCC 62389	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MMC/Outlander	QBJ 6049	2014	JMYXLGF4WFZ A00126	Secretaria de Estado de Segurança Pública/MT

O Veículo MMC/L200 Triton foi cedido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário mediante Termo de Comodato 10/2015, assinado em 17/09/2015, extrato publicado no Diário Oficial da União de 06/10/15. Não foi formalizado ou não foi apresentado à Equipe de Auditoria, o Termo de Comodato ou instrumento similar, do Veículo Toyota Band. cedido pelo Fundo Estadual do Meio Ambiente/MT; e o Veículo MMC/Outlander cedido pela Secretaria de Estado de Segurança Pública/MT.



Conclui que ao deixar de formalizar o termo de comodato, o responsável infringiu à norma legal (arts. 579 a 585 do Código Civil) prejudicando a Administração Pública na medida em que esta deixou de possuir ato formal para exigir do comodante a consecução do objeto do termo.

A defesa alegou que diante das informações prestadas pela Coordenadora de Infraestrutura do Tribunal de Justiça, exsurge que, malgrado exista instrumento contratual formalizando a cessão do Veículo Toyota Bandeirantes pelo Fundo Estadual do Meio Ambiente/MT ao Tribunal de Justiça, por motivo que não se sabe precisar, não foi apresentado à equipe de Auditoria.

Entende que ainda que assim não fosse, eventual irregularidade não lhe é imputável, tendo em vista que a cessão do veículo em questão tem a sua gênese no longínquo ano de 1999.

No que se refere ao Veículo MMC/Outlander, afirma que diversamente do apontado no Relatório de Auditoria, entende-se que houve instrumento idôneo formalizando a cessão.

O que se deu foi que, face à peculiaridade da situação em que ocorreu a cessão de uso no dia 09/11/2015 - situação emergencial com risco de vida à magistrada - foi instrumentalizada por meio de simples ofício do Gabinete da Secretaria de Segurança Pública do Estado de Mato Grosso (OFÍCIO N° 3331/2015/GAB/SESP).

Relata que da atenta leitura do ofício suso referido, constata-se que, atendendo solicitação urgente da Presidência do Tribunal de Justiça e da Corregedoria-Geral da Justiça, o Secretário de Segurança Pública, Dr. Mauro Zaque de Jesus, serviu-se exatamente o OFÍCIO N° 3331/2015/GAB/SESP.



Para encaminhar o veículo Mitsubishi Motors Company, Outlander 3.0 GT, Placas QBJ 6049, Ano 2014/2015, Cor Branca, Gasolina, em nome de Pamela F. de Assis Cabassa.(...)

O mencionado veículo foi apreendido cautelarmente nos autos n. 555-88.2015.4.01.3601 com a deflagração da Operação “HYBRIS” e, em razão do mesmo ser BLINDADO, foi disponibilizado para usos desta Secretaria de Segurança Pública, o qual neste ato, está sendo entregue a Vossa Excelência, visando auxiliar na segurança dos magistrados deste Tribunal, conforme solicitação.

Importante consignar ainda que as placas que se encontram no veículo OBB 3311 - foram disponibilizadas pelo DETRAN/MT nos termos do artigo 116 da Lei n. 9.503 de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), cuja documentação encontra-se em nome da Secretaria de Segurança e tem validade até 28/10/2016, conforme documentação anexa.

Consignamos ainda que foi extraviado o Livrete de Bordo do veículo em questão, no qual são anotadas as revisões e a garantia da fábrica. Assim, recomendamos que este Tribunal de Justiça requeira imediatamente em uma concessionária autorizada outra unidade do citado livrete, uma vez que a próxima revisão deverá ser efetuada até o dia 01 de dezembro de 2015, para que não perca a garantia.

Segue juntamente com o presente ofício os seguintes itens: 01 chave original, documentação completa da blindagem, ordem de serviço n. 109427 da Tauro Motors referente á última revisão, jogo de placas originais, bem como cópia do Laudo Pericial n. 791/2015/SETEC/SR/DPF/MT confeccionado pela Polícia Federal”.

Assevera o Desembargador Presidente que nesse contexto, ao receber o veículo através do OFÍCIO N° 3331/2015/GAB/SESP, na mesma data (09/11/2015) e com urgência, determinou que a Coordenadoria de Infraestrutura documentasse a utilização do veículo pelo Tribunal de Justiça, consoante se infere da decisão com que se instrui a presente defesa.

Entende que não há que se falar em omissão do Presidente em determinar a formalização de documento para a utilização do Veículo MMC/Outlander pelo Tribunal de Justiça.

Afirma que houve, ainda, em momento posterior expediente



encaminhado pela Coordenadoria de Infraestrutura, sugerindo a formalização de termo de cessão de uso no veículo Outlander, ocasião em que este gestor determinou que fosse oficiado o cedente (Secretaria de Estado de Segurança Pública), solicitando àquela pasta a elaboração do mencionado instrumento.

Não fosse por isso, como se infere das informações prestadas pela Coordenadoria de Infraestrutura, o empréstimo do veículo ao Tribunal deu-se em alto grau de urgência, a fim de auxiliar na segurança de magistrado em risco de vida na Comarca de Cuiabá, uma vez que não havia veículo blindado na frota, bem assim restou inviabilizada uma maior formalização da cessão de uso, pois o veículo não mais se encontra na posse do Tribunal de Justiça. No dia 05/05/2016, por força de liminar deferida pelo Juízo da 1ª Vara Especializada de Direito Bancário da Comarca de Cuiabá houve busca e apreensão do veículo, conforme documentos anexos.

Salienta que o fato de a formalização da cessão ter ocorrido, excepcionalmente, mediante mero ofício da Secretaria Estadual de Segurança Pública não causou nenhum prejuízo à Administração Pública. A título exemplificativo, registra-se que a multa por infração de trânsito que consta no Veículo MMC/Outlander, por ter ocorrido em 05/05/2015, não é de responsabilidade do Tribunal de Justiça, uma vez que, como comprova o OFÍCIO N° 3331/2015/GAB/SESP e a decisão presidencial anexa, ambos datados de 09/11/2015, a cessão do veículo teve como termo inicial o dia 09/11/2015 e como termo final o dia 05/05/2016 (data em que foi cumprido o mandado judicial de busca e apreensão).

Assim, face à inocorrência da omissão apontada ao gestor - porque houve a determinação de formalização da cessão -, bem assim perante as peculiaridades do caso concreto e inexistência de qualquer prejuízo à Administração



Pública, requer o afastamento do achado de Auditoria.

O relatório técnico de defesa apontou que em relação ao Veículo MMC/Outlander, cedido pela Secretaria de Estado de Segurança Pública/MT, considerando que ocorreu uma situação peculiar, em atendimento a uma situação de emergência, compreendendo risco de vida a uma magistrada, o apontamento pode ser sanado.

Entretanto, sugere que seja recomendado ao gestor que, em casos dessa natureza, proceda à formalização do devido instrumento legal pertinente à cessão de veículos de um órgão para outro.

Quanto ao veículo Toyota Bandeirantes, placa JYV 0184, de propriedade da Secretaria de Estado de Meio Ambiente, antiga Fundação Estadual do Meio Ambiente, o Desembargador Presidente, com base em informação prestada pela Coordenadoria de Infraestrutura do Tribunal de Justiça, afirma que o veículo foi cedido por meio do Termo de Cessão de Uso n. 10/1999.

A equipe aponta que de acordo com o defendente a cópia do referido termo constaria do Anexo V, dos documentos que compõem a defesa. Manuseando os documentos não foi encontrado o Termo de Cessão de Uso 10/1999, citado.

Sobre a argumentação do defendente, no sentido de que mesmo se não houvesse o Termo de Cessão de Uso, eventual irregularidade não lhe é imputável, tendo em vista que a cessão do veículo em questão tem a sua gênese no longínquo ano de 1999, essa não deve prosperar.

A equipe técnica ainda entende que ao assumir a gestão ou no



decorrer da gestão, o administrador e sua assessoria devem tomar conhecimento da situação geral do órgão. No caso específico, deveria ser verificada a situação do veículo cedido por outro órgão e determinada a regularização.

Não obstante não ser encontrado o Termo de Cessão de Uso 10/1999, a Equipe de Auditoria entrou em contato com a Coordenadoria de Controle Interno do Tribunal de Justiça, que nos encaminhou uma cópia, a qual juntamos às páginas 1 a 5 do Anexo do Relatório Técnico de Defesa\_24570\_2015\_01 (Documento Digital 104843-2016).

Evidencia- que o Termo de Cessão de Uso 10/1999, que teria sido firmado entre a Secretaria de Estado de Meio Ambiente, antiga Fundação Estadual do Meio Ambiente e o Tribunal de Justiça, para a cessão do veículo Toyota Bandeirantes, placa JYV 0184, não tem data e tampouco assinatura dos proponentes.

Portanto, a equipe técnica conclui que o referido Termo de Cessão de Uso não teria valor legal e, mesmo se tivesse já estaria vencido, pois a Cláusula Quarta do Termo previu que o seu prazo de vigência seria de 02 (dois) anos.

Dessa forma, a equipe técnica opinou por sanear parcialmente o apontamento, permanecendo a impropriedade com a seguinte redação:

2.3. Não foi formalizado o Termo de Comodato ou instrumento similar, do Veículo Toyota Bandeirantes cedido pelo Fundo Estadual do Meio Ambiente/MT (arts. 579 a 585 do Código Civil) (Item 6.6.1.).

O Ministério Públco de Contas concorda com a equipe técnica no que diz respeito ao saneamento da irregularidade referente ao Veículo MMC/Outlander, cedido pela Secretaria de Estado de Segurança Pública/MT.



Considerando o atendimento a uma situação de emergência, compreendendo risco de vida a uma magistrada, o apontamento deve ser **sanado**, pois o direito à vida se sobrepõe ao formalismo contratual.

Acompanhando a equipe técnica, o Ministério Público de Contas sugere que seja expedida recomendação ao gestor para que, em casos dessa natureza, proceda à formalização do devido instrumento legal pertinente à cessão de veículos de um órgão para outro.

Quanto ao veículo Toyota Bandeirantes, placa JYV 0184, de propriedade da Secretaria de Estado de Meio Ambiente, antiga Fundação Estadual do Meio Ambiente cedido por meio do Termo de Cessão de Uso n. 10/1999 com prazo de vigência de 02 (dois) anos já esgotado, o *parquet* entende que o caso exige a aplicação do princípio da intranscendência subjetiva das sanções, de modo que as justificativas da defesa prosperam em parte, pois o gestor possui reduzida culpabilidade por não corrigir a falha advinda de seus antecessores, especialmente por se tratar do primeiro ano de sua gestão.

Ademais, o gestor foi diligente ao se antecipar à decisão do Tribunal de Contas e devolveu o veículo Toyota para a Secretaria de Estado de Meio Ambiente (pág. 23-26 do anexo I das Alegações Finais (Doc. Digital 114131)), ocasionando a perda do objeto da irregularidade, razão por que o Ministério Público de Contas opina pelo **saneamento** da irregularidade.

#### **2.1.2.1 Irregularidades relativas à fiscalização contratual**

Fiscal de contrato é a pessoa pertencente aos quadros da Administração, formalmente designada para acompanhar a execução do contrato,



anotando em registro próprio todas as ocorrências relacionadas a sua execução e determinando o que for necessário para regular as faltas ou defeitos observados, consoante disciplina do art. 67 e parágrafos da Lei.

Diante disso, depreende-se que não basta a Administração designar servidor específico para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos celebrados. É necessário que haja a efetiva fiscalização por parte do fiscal, tanto no que se refere à análise documental, quanto ao acompanhamento da execução, por meio da elaboração de relatórios e outros meios capazes de comprovar sua realização.

Passa à análise das irregularidades.

**4. HB 15. Contrato\_Grave\_15. Ineficiênciia no acompanhamento e fiscalização da execução contratual pelo representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/1993):**

**4.1 Evidenciou-se na análise de alguns contratos que os fiscais designados para acompanhar e fiscalizar a execução, não realizaram a tarefa a que foram incumbidos (Item 6.4.4):**

**4.1.1. Termo de Permissão de Uso 01/2015 - Roberto Cyríaco da Silva**

O Relatório técnico verificou que no Termo de Permissão de Uso nº 01/2015 cujo objeto é a Permissão de uso de duas áreas, sendo uma localizada na sede do Tribunal de Justiça, medindo 47,23 m<sup>2</sup>, e uma no Fórum da Capital, medindo 96,82m<sup>2</sup>, visando à instalação de Agência Bancária para a CREDIJUD, o fiscal de contrato não verificou se os valores mensais a serem pagos pela permissionária, correspondentes ao consumo de energia elétrica e água, estão sendo aferidos pelo Tribunal de Justiça e pagos pela permissionária; e se a permissionária está cumprindo as obrigações estabelecidas na cláusula quinta do Termo de Permissão e que ao deixar de acompanhar e fiscalizar a execução do



contrato, o responsável desobedeceu à norma legal (art. 67 da Lei 8.666/93) prejudicando as anotações das ocorrências relacionadas com a execução do contrato para se determinar, caso fosse necessário, a regularização das faltas ou defeitos observados.

A defesa alega que elaborou relatório pertinente ao cumprimento das obrigações por parte da permissionária.

Menciona o documento 03, anexo às páginas 45 e 46 do Documento\_Externo\_102229\_2016\_01 (Documento Digital 87658-16) e lista uma série de documentos apresentados.

Entende que os itens da cláusula quinta do contrato foram cumpridas e que não foram adotados livros e outras providências porque não estavam previstas no contrato.

Assevera que foram formalizadas comunicações para a permissionária e que todos os valores relativos aos custos com água e energia elétrica foram recolhidos (documento 17, anexo às páginas 210 e 223 do Documento\_Externo\_102229\_2016\_01 (Documento Digital 87658-2016)).

Alega que usufruiu férias nos períodos de 07/07/15 a 24/07/15; 19/08/15 a 07/09/15; 05/10/15 a 31/12/15 e devido a esse fato não atuou de maneira mais efetiva.

Afirma que sempre buscou garantir a perfeita execução dos termos avençados, alcançando com isso a não ocorrência de prejuízo ao Poder Judiciário.

O relatório técnico de defesa analisou que a adoção de relatórios, planilhas, registros em livros de ocorrência, etc. pelo fiscal de contrato não precisa



estar prevista em contrato. Essas providências estão estabelecidas no artigo 67 da Lei 8666/93. A Cláusula Quinta do Termo de Permissão de Uso 01/2015 trata das obrigações da permissionária.

A equipe técnica entendeu que os documentos apresentados pelo defendant não comprovam o cumprimento das obrigações e, da mesma forma, os documentos anexos às páginas 210 e 223 do Documento\_Externo\_102229\_2016\_01 (Documento Digital 87658-2016) não comprovam que os valores mensais a serem pagos pela permissionária, correspondentes ao consumo de energia elétrica e água, estão sendo aferidos pelo Tribunal de Justiça e pagos pela permissionária.

Essa comprovação seria efetivada com a apresentação das faturas de água e de energia elétrica com seus respectivos comprovantes de recolhimentos.

Nas alegações finais, o gestor afirma que o complexo do Tribunal de Justiça e do Fórum da Capital possuem apenas uma Unidade Consumidora de energia elétrica e um único hidrômetro, sendo emitidos pelas concessionárias de Energia e de Água somente faturas únicas relativas ao consumo total, impossibilitando a emissão separada em razão da falta de condições técnicas para instalações de equipamentos capazes de registrar o fornecimento independente dos prédios onde se localizam as áreas cedidas.

De início, o Ministério Públco de Contas pontua que o documento arrolado às alegações finais (doc. Digitaç 113867), em tese comprobatório do levantamento pelo profissional do Tribunal de Justiça do consumo estimado pela CREDIJUD, é ilegível. Porém, ainda que para fins argumentativos, se considere o documento idôneo a comprovar o alegado, o acompanhamento é extemporâneo, logo, ineficaz para assegurar a devida execução contratual.



Portanto, provada a falha na fiscalização contratual, o Ministério Públco de Contas opina por **manter** a irregularidade com a aplicação de **multa** em razão da prática de atos com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, de forma individualizada, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

#### 4.1.2 Contrato 45/2015 – Afonso Vitorino Maciel – Fiscal do Contrato;

O Contrato com a empresa Instituto de Desenvolvimento Gerencial. tem como objeto a contratação de empresa especializada em consultoria para auxiliar o TJ na modernização de sua gestão com a reestruturação dos principais processos e arquiteturas organizacionais.

A equipe técnica relatou que não constavam do processo registros de ocorrências relacionadas à execução do contrato e/ou Relatório do Fiscal do Contrato, acerca da conformidade dos serviços executados.

Conforme manifestação de defesa apresentada pelo Desembargador Presidente Paulo da Cunha, mediante Malote\_Digital\_106429\_2016\_01 (Documento Digital 02624–2016), o apontamento foi atribuído ao servidor João Luiz Bettini de Albuquerque Lins, apontado como fiscal do contrato. Contudo, há equívoco neste aspecto, pois o Contrato n. 45/2015 é fiscalizado pelos servidores Afonso Vitorino Maciel (Fiscal e Coordenador de Planejamento) e Flávio de Paiva Pinto (Fiscal substituto).

De acordo com o Desembargador Presidente, os servidores Afonso Vitorino Maciel e Flávio de Paiva Pinto, fiscais do Contrato n. 45/2015, foram cientificados do mencionado apontamento e apresentariam a defesa que lhes



compete.

Não obstante o equívoco da Equipe de Auditoria, o servidor Afonso Vitorino Maciel apresentou manifestação de defesa que analisaremos na sequência.

A defesa Relata que a empresa contratada para executar os trabalhos de consultoria iniciou os trabalhos em 13/10/2015, com apresentação da equipe para a Administração e demais envolvidos nos processos. Na sequência, a empresa realizou reuniões setorizadas com todas as áreas ligadas ao projeto, com acompanhamento semanal.

De início foi apresentada a reestruturação organizacional e de processos (ROP) a ser implementada no Tribunal de Justiça, como um projeto de melhoria das características de uma organização, processos, estrutura organizacional, tecnologia e pessoas, com objetivo de melhorar seu desempenho.

A ferramenta utilizada é o PDCA - Planejamento (*Plan*), Execução (*Do*), Controle e Captura (*Check*) e Ações Corretivas (*Act*), seguindo as seguintes etapas:

1. Identificação do problema: cada processo priorizado deve ser analisado frente à sua função, e assim identificar possível(eis) problema(s) em sua execução;

2. Mapeamento da situação atual dos processos: durante esta etapa, são verificadas as interfaces com as demais áreas, o passo-a-passo das atividades, identificando as oportunidades de melhoria entre elas. Uma vez concluída esta fase, o material é validado e a visão de futuro definida;

3. Mapeamento da situação atual da estrutura: durante esta etapa,



são confrontadas a estrutura formal e a estrutura real das áreas, o quantitativo de pessoal envolvido em cada uma delas, assim como a força de tempo empregada na execução das atividades;

4. Reprojeto e padronização dos processos: já nesta etapa são propostas sugestões de melhoria de forma a atender aos problemas identificados e as metas negociadas, gerando assim um novo processo redesenhado;

5. Adaptação da estrutura aos processos reprojetados: e por fim, uma nova estrutura será proposta frente ao processo reprojetado, contemplando o dimensionamento de pessoal necessário para executar as novas atividades;

6. Elaboração do plano integrado de implantação: toda a reestruturação de processos e organizacional formarão um plano de ação consolidado cuja execução será acompanhada assim como o cumprimento dos indicadores de desempenho definidos

7. Execução do plano integrado de implantação: as áreas passam a executar o plano de reestruturação do processo;

8. Acompanhamento dos resultados e da implantação de processos e estrutura: periodicamente cada processo deve ser acompanhado a fim de garantir que seu reprojeto esteja sendo implantado conforme planejado. Para isso é necessária a definição de uma estrutura de governança; e

9. Tratamento de desvios: tem como finalidade minimizar o impacto dos desvios das condições normais de operação de um processo. Na Gestão do Processo Eletrônico PJe, primeiramente classificado como projeto e posteriormente elevado à categoria de Programa Estratégico, está sendo implementada uma



estrutura matricial de gestão, para facilitar a execução e acompanhamento dos projetos que se complementam. Para tanto, aplica-se a metodologia de gerenciamento de projetos nos 7 projetos específicos que compõem o Programa, sendo: Desenvolvimento de TI; Gestão da Comunicação; Estruturas Organizacionais; Gestão de Infraestrutura; Gestão da Rotina Operacional; Estruturação do Fluxo dos Processos Judiciais; e Gestão da Capacitação. Para o melhor andamento do PJe foi desenvolvida a sistemática de controle e captura de resultados de acordo com o nível de trabalho.

Assim, todas as oportunidades de melhoria, tanto na reestruturação de processos, quanto na reestruturação organizacional formarão um plano de ação consolidado cuja execução será acompanhada com o estabelecimento de indicadores de desempenho.

Ressalta que desde o início da execução do contrato, o fiscal vem acompanhando as ações desempenhadas pela consultoria, junto com a equipe designada pela área de planejamento, inclusive com reuniões mensais em conjunto com a Alta Administração, sendo a primeira realizada em 18/11/2015, com a presença do Presidente, dos líderes e responsáveis de cada processo e assessoria da presidência, com apoio da Consultoria Falconi.

As demais reuniões com a Alta Administração seguiram a mesma composição, sendo realizadas nos meses de dezembro/2015, fevereiro/2016, março/2016 e abril/2016.

Informa que as notas fiscais para pagamento dos serviços executados pela empresa Instituto de Desenvolvimento Gerencial S/A (Consultoria Falconi) foram encaminhadas ao Departamento do Funajuris, devidamente atestadas, com os relatórios que comprovam a execução dos serviços conforme os



marcos de entrega (etapas de trabalho/produtos) previstos no contrato e dos documentos de regularidade fiscal da empresa.

Afirma que os serviços estão sendo realizados conforme cronograma físico/financeiro constante no Contrato n. 45/2015 e os pagamentos realizados mediante apresentação dos documentos de regularidade fiscal e relatórios periódicos.

Argumenta que de fato, o que ocorreu, como demonstrado *alhures*, foi que toda a documentação que comprova o acompanhamento e a execução do contrato, observando-se os marcos de entrega em cada uma das etapas do trabalho, inicialmente seguiram como substrato das notas fiscais encaminhadas para pagamento, com os devidos atestes e regularidade fiscal. Contudo, após a fase de liquidação as cópias dos expedientes não foram acostadas aos autos do contrato.

De acordo com a defesa, os documentos anexos demonstram o acompanhamento de todas as ações realizadas pela consultoria, com o registro das reuniões realizadas com os diversos grupos de trabalho, bem como as reuniões deliberativas realizadas com todos os líderes de projetos.

Volta a afirmar que a empresa contratada vem prestando os serviços de acordo com as especificações do objeto nos prazos estipulados e de maneira satisfatória.

O relatório técnico de defesa entendeu Importante registrar que por ocasião da inspeção *in loco* a Equipe de Auditoria, ao manusear o processo referente ao contrato em análise, não constatou registros de ocorrências relacionadas à execução do contrato e/ou Relatório do Fiscal do Contrato, acerca da conformidade dos serviços executados.



A equipe entende que esse fato é corroborado desta feita pelo defensor que apresenta os documentos que comprobatórios de que a sua função de fiscal do contrato vem sendo desempenhada a contento.

Foram apresentados Planos do Projeto; Cronograma de execução do Projeto; Lista de Presença nos eventos relativos ao Projeto; Materiais didáticos relativos ao lançamento e acompanhamento do Projeto; Atas das reuniões; notas fiscais emitidas pela empresa contratada; certidões de regularidade da empresa contratada; entre outros documentos.

Evidencia que a fiscalização e acompanhamento da execução do contrato está sendo realizada de maneira eficiente.

Portanto, a equipe técnica opinou por sanar o apontamento e sugere que os fiscais de contratos emitam relatórios sobre o acompanhamento e fiscalização dos contratos e encaminhem ao Setor competente para juntada ao processo referente ao respectivo contrato, ressalvando que não há necessidade de juntada de toda documentação relativa ao acompanhamento, apenas o relatório contendo os principais registros pertinentes.

O Ministério Públco de Contas acompanha a equipe técnica, pois o conjunto probatório apresentado pela defesa prova que a fiscalização e o acompanhamento da execução do contrato estão sendo realizados de maneira eficiente. Portanto, sugere-se que a irregularidade seja **sanada**.

#### **4.1.3 Contrato 50/2015 - João Luiz Bettini de Albuquerque Lins – Fiscal do Contrato**

A equipe técnica apontou que não constam do processo registros de



ocorrências relacionadas à execução do contrato e/ou Relatório do Fiscal do Contrato, acerca da conformidade dos serviços executados.

A defesa afirma que para fins de acompanhamento e fiscalização, como expressou o legislador no art. 67 da Lei nº 8.666/93, o fiscal do contrato está atento, todavia, a contratação do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP foi concluída no dia 10/11/2015 e nesse período a Escola estava cuidando de encerrar suas atividades do exercício 2015.

Estava sendo finalizado o Curso de Formação para Ingresso na Carreira da Magistratura do Estado de Mato Grosso, que teve um público alvo de 26 Juizes Substitutos, em 882 horas aula de capacitação, no período compreendido entre 13 de julho a 11 de dezembro de 2015.

Pondera que enquanto o Contrato nº 50/2015 estava sendo ultimado, a Escola estava em plena atividade, ao assumir grande parcela dos eventos da 7ª Conferência Internacional do Judiciário, realizada no período de 08 a 12 de novembro de 2015, em Recife-PE.

Logo após o recebimento do email da Divisão de Contratos, foi levado a efeito, nas dependências da Escola Superior da Magistratura do Estado de Mato Grosso - ESMAGIS, o curso de Recuperação Judicial de Empresas, ocorrido nos dias 16 e 17 de novembro de 2015, para um público de 45 Magistrados.

Ainda no mês de novembro de 2015, mais precisamente nos dias 27 e 28 foi realizada a IX Jornada de Estudos do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, na Comarca de Rondonópolis, com a participação de Magistrados dos polos judiciais de Rondonópolis, Primavera do Leste e Comarcas circunvizinhas.



Por derradeiro, no dia 11 de dezembro de 2015 foi realizada a reunião de encerramento do Conselho Consultivo da ESMAGIS, ocasião em que foram debatidos e analisados os cursos realizados durante o exercício, bem como propostos novos cursos e atividades como um todo, para o próximo exercício que teria inicio dali a poucos dias.

Argumenta que o exercício de 2015 estava por expirar, haja vista que o recesso das atividades teve início no dia 19 de dezembro e o último dia útil foi em 18/12/2015.

Ressalta que no início do exercício de 2016 foram realizadas inúmeras capacitações, a saber:

- Reunião ordinária do Grupo de Estudos da Magistratura de Mato Grosso, instituído pela Portaria Conjunta nº 001/2014, realizada em 11 de março de 2016;
- Curso de formação inicial e curso de formação continuada em Improbidade Administrativa, realizado nos dias 04 e 05 de abril de 2016, promovido pela FGV;
- Módulo do curso de pós graduação MÉA em Poder Judiciário (1º módulo da 4ª turma), promovido pela FGV sob o tema "Metodologia e Técnicas de Pesquisa", nos dias 01 e 02 de abril de 2016;
- Módulo do curso de pós graduação MBA em Poder Judiciário (2º módulo da 4ª turma), promovido pela FGV sob o tema "Ética e Serviço Público", nos dias 15 e 16 de abril de 2016;
- Curso de formação inicial e curso de formação continuada em



Responsabilidade Civil, realizado nos dias 18 e 19 de abril de 2016, promovido pela FGV;

• X Jornada de Estudos do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, na Comarca de Tangará da Serra, realizada nos dias 20 e 21 de maio de 2016, com a participação de Magistrados dos polos judiciais de Tangará da Serra, Diamantino e Comarcas circunvizinhas.

Esclarece que o orçamento do Poder Judiciário e, acredita-se, de todos os Poderes e Órgãos somente foi liberado no final do mês de fevereiro de 2016, razão pela qual as atividades não poderiam ser executadas durante os dois meses iniciais do ano.

Ressalta que o Contrato 50/2015, objeto deste questionamento, ainda não teve sua execução iniciada, mas terá brevemente e depois haverá uma paralisação durante o período eleitoral, em que esta Escola não oferecerá cursos, pois os Magistrados não poderão se ausentar das suas Comarcas/Varas Judiciais para assistir as aulas, pela urgência que a matéria eleitoral requer de cada um deles.

Afirma que nunca deixou de acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, e tampouco foi sua intenção fazê-lo.

No relatório técnico de defesa, a equipe técnica destacou que a gestão administrativa do Poder Judiciário falhou no planejamento para a contratação e respectiva execução do contrato.

Aponta que o contrato fora assinado em 27/10/15, entretanto ainda não teve início a execução do seu objeto.

Diz que no que pertine ao fiscal do contrato evidenciou que não há



fallas a serem apontadas, pois o Sr. João Luiz Bettini de Albuquerque Lins possui vasta documentação referente ao contrato.

Portanto, sugeriu que o apontamento seja **sanado**.

O Ministério Públco de Contas acompanha a equipe técnica, pois os documentos trazidos pela defesa mostram o devido acompanhamento e fiscalização do contrato. Portanto, opina por **sanar** a irregularidade.

#### **4.1.4 - Contrato 54/2015 - Gerson Luis de Figueiredo – Fiscal do Contrato.**

O contrato é referente à locação de 15 veículos Voyage por 12 meses pelo valor total de R\$ 244.980,00 (duzentos e quarenta e quatro mil, novecento e oitenta reais).

O relatório técnico alega que não constam do processo registros de ocorrências relacionadas à execução do contrato e/ou Relatório do Fiscal do Contrato, acerca da conformidade dos serviços executados.

As justificativas apresentadas no Termo de Referência deveriam ser atestadas ou não pelo fiscal do contrato.

A defesa alega que sempre atuou com zelo, eficiência, acompanhando todos os serviços a serem executados que estavam intrinsecamente ligados ao mesmo, tais como: acompanhamento de abastecimento, limpeza, controle de multas, solicitação de revisão, etc. No caso de abastecimento, eram efetuados através do sistema eletrônico da Saga News, que dispõe de controle de KM, Média de Consumo, Cadastro de Condutor e do Veículo, entre outros.



Afirma que esses dados ficam cadastrado no Banco de Dados do Sistema Saga News, não havendo necessidade de ser inserido nos autos do contrato 54/2015, pois não faz parte deste contrato e sim do Contrato com a Gerenciadora de Cartão Saga News.

Quanto às justificativas apresentadas no Termo de Referência, entende o defendant que estes não precisam ser assinados e/ou atestados pelo fiscal do Contrato, pois a elaboração é parte técnica jurídica, não havendo participação do fiscal nessa fase.

Argumenta que a área demandante, neste caso, a Divisão de Transportes somente faz a logística, indicando a necessidade dos serviços a serem contratados, cabendo à área técnica a formalização do Termo de Referencia, de acordo com a solicitação da área, não havendo a necessidade de o fiscal em atestar ou aprovar o Termo de Referência.

Informa ainda, que a empresa Contratada sempre atendeu com presteza e zelo, todas as solicitações da área demandante, quando havia alguma solicitação para substituição de veículos, para manutenção preventiva/corretiva, sempre atendeu dentro dos prazos fixados.

Conclui que durante todo o período em que esteve à frente da fiscalização do Contrato 54/2015, não foi detectada nenhuma circunstância que viesse a desabonar a sua conduta, e como afirmado anteriormente, a empresa contratada sempre prestou serviços satisfatórios, tudo conforme estabelecido no Termo de Referência, não podendo se falar em omissão, desídia ou qualquer falha na fiscalização do referido contrato, conforme documentos juntados que demonstram claramente estes fatos.



O relatório técnico de defesa analisou que não constam do processo relativo ao Contrato 54/2015, registros de ocorrências relacionadas à execução do contrato e/ou Relatório do Fiscal do Contrato, acerca da conformidade dos serviços executados.

Foi relatado que as justificativas apresentadas no Termo de Referência deveriam ser atestadas ou não pelo fiscal do contrato.

A equipe técnica entende que as justificativas para a locação dos veículos constantes do Termo de Referência foram:

2.1. melhoria do desempenho das atividades administrativas e continuidade da realização

de atividades acessórias, instrumentais ou complementares;

2.2. Frota própria não dispõe de veículos suficientes;

2.3. Garantia de transporte mais seguro e eficiente, na medida em que os veículos a serem locados são novos, além da redução do custo de manutenção da frota própria, licenciamento, emplacamento, seguro e substituição de veículos avariados, resultando em economia, eficiência e agilidade na disponibilização de veículos.

Essas justificativas, além de outras estabelecidas no contrato, é que deveriam ser atestadas ou não pelo fiscal do contrato.

A equipe justifica que a função essencial do fiscal é acompanhar a correta execução do contrato, se o objeto e os prazos vem sendo cumprido conforme estabelecido no ato da contratação. A fiscalização refere-se ao



acompanhamento específico da execução do contrato, com suas peculiaridades que só quem está próximo pode examinar.

O dever de fiscalização impõe ao fiscal do contrato a obrigação de anotar em registro próprio, os incidentes relacionados com a execução do contrato, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou defeitos observados.

Entende que não foram apresentados documentos que comprovem a efetiva fiscalização da execução do Contrato 54/2015, como relatórios, planilhas, registros em livros de ocorrência, etc.

Desse modo, a equipe técnica sugere a manutenção do apontamento.

Nas alegações finais, o servidor afirmou que não teve tempo suficiente para atestar nenhuma Nota de prestação de serviços, pois exerceu a função de fiscal do Contrato nº 54/2015 por apenas 34 dias, visto que foi exonerado do cargo de Chefe da Divisão de Transportes em 22/12/2015. Ademais, alega que apresentou Relatório Circunstanciado com o registro das questões relevantes na data de 24 de fevereiro de 2.016.

O Ministério Públco de Contas entende que o servidor deveria ter efetuado o acompanhamento e a fiscalização contratuais concomitantemente no período de 2.015 enquanto fiscal.

Ademais, a exoneração do cargo de chefia não acarreta necessariamente a perda da qualidade de fiscal do contrato e o servidor não trouxe qualquer prova seja por ato do Presidente do Tribunal, seja por aditivo contratual que



Ihe retirou a característica de fiscal do contrato.

Em contato com o Tribunal de Justiça, averiguou-se que o Sr. Gerson Luis de Figueiredo de fato não é atualmente fiscal do contrato nº 54/2016. Porém, como o contrato estaria em trâmite entre setores, não foi possível informar a data e o ato por meio do qual houve a substituição do fiscal.

Assim, o relatório com informações estritamente formais e datado apenas em 24 de fevereiro de 2016, dois meses após a data que o servidor afirma ter deixado o cargo de chefia, e, por consequência, a função de fiscal, mostra um grau de desídia comprometedor à qualidade da execução contratual.

Portanto, o Ministério Público de Contas opina por **manter** a irregularidade com a aplicação de **multa** em razão da prática de atos com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, de forma individualizada, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

#### **2.1.2.1.1 Inobservância ao princípio da segregação das funções nas escolhas de fiscais de contratos.**

No contexto da percepção de que o Chefe de Transportes foi designado fiscal dos contratos envolvendo locação de veículos, o Ministério Público de Contas identifica que o Tribunal de Justiça não tem respeitado o princípio da segregação das funções na designação de fiscais de contratos, que consiste na necessidade de a Administração repartir funções entre os agentes públicos cuidando para que esses indivíduos não exerçam atividades incompatíveis umas com as outras, especialmente aquelas que envolvam a prática de atos e, posteriormente, a



fiscalização desses mesmos atos.

Acerca deste princípio o TCU e o TCE/MT já decidiram que:

**Não faz sentido que o órgão executor e fiscalizador sejam o mesmo.** Com fundamento no princípio da segregação de funções, como garantia da independência da fiscalização, é fundamental que o agente fiscalizador não seja ao mesmo tempo executor. Mais ainda, é essencial que o agente que fiscaliza detenha independência e não tenha compromissos ou relações com o órgão executor. Atribuir a execução e fiscalização a um mesmo agente seria ir contra todos esses princípios. [Relatório, Acórdão TCU 140/2007 – Plenário – Min. Marcos Vilaça].

**Contrato. Gestor e fiscal de contrato. Segregação de funções.**

As atribuições de gestor e de fiscal de contrato não podem ser exercidas pelo mesmo agente público, por configurar **ausência de segregação de funções**. Enquanto o gestor de contrato é a autoridade competente para autorizar a realização de licitações, contratos, celebração de termo aditivo ou prorrogação de prazo, ao fiscal de contrato compete exercer a função de acompanhar e fiscalizar a execução contratual. (Contas Anuais de Gestão. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 76/2014-SC. **Processo nº 8.007-1/2013**).

A indicação de chefe de setor como fiscal pode refletir diretamente na independência da fiscalização, uma vez que afeta a atuação imparcial, prejudicando o cumprimento do dever de fiscalização.

Dessa maneira, o Ministério Público de Contas **sugere** que seja recomendado ao gestor do Tribunal de Justiça que observe o princípio da segregação das funções quando designar fiscais de contratos.

### 2.1.3 Análise das irregularidades referentes à gestão patrimonial

**Responsável: Desembargador Paulo da Cunha - Presidente**  
**3. BB 99. Gestão Patrimonial\_Grave\_99. Irregularidade referente à**



**Gestão Patrimonial, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010:**

3.1. Não foi apresentado estudos comparativos entre a realização de locação e a aquisição de veículos, visando a boa gestão dos recursos públicos, com base no princípio da economicidade (Item 6.6.2);

O relatório técnico dispôs que o Tribunal de Justiça possui 102 (cento e dois) veículos locados.

Conforme Termo de Referência 03/2015, são justificativas para a locação de veículos:

1. Melhoria do desempenho das atividades administrativas e continuidade da realização de atividades acessórias, instrumentais ou complementares;

2. Frota própria não dispõe de veículos suficientes;

3. Garantia de transporte mais seguro e eficiente, na medida em que os veículos a serem locados são novos, além da redução do custo de manutenção da frota própria, licenciamento, emplacamento, seguro e substituição de veículos avariados, resultando em economia, eficiência e agilidade na disponibilização de veículos.

Porém, a equipe técnica considera que essas justificativas são insuficientes para fundamentar a viabilidade econômica e eficiente da locação em detrimento da aquisição dos veículos.

Constatou que a Coordenadoria de Infraestrutura e/ou Divisão de Transportes não apresentou no Termo de Referência, estudos comparativos entre a realização de locação e a aquisição de veículos, visando à boa gestão dos recursos



públicos.

Antes de contratar ou renovar ajustes já em andamento, tendo por objeto a locação de veículos, devem ser realizados estudos técnicos que demonstrem ser a locação mais vantajosa que a aquisição, no que concerne aos princípios da eficiência e da economicidade, inseridos no "caput" do art. 37 da Constituição Federal.

Devem ser realizados levantamento dos fluxos de caixa para as duas alternativas, levando-se em conta:

- A análise econômica para as opções de aquisição e de locação;
- A avaliação do custo de atividades de manutenção previstas no contrato de locação e de aquisição;
- Em caso de compra, o prazo e tipo de garantia prevista;
- O valor residual dos veículos ao final do período fixado;
- Vida útil dos veículos para o fim a que se destina;
- Taxa de desconto a ser utilizada;
- Outros Itens.

Segundo a equipe técnica, ao deixar de apresentar os estudos comparativos entre a realização de locação e a aquisição de veículos, o responsável prejudicou a Administração Pública não avaliando se a contratação da locação foi mais vantajosa que a aquisição dos veículos.



A defesa alega que o apontamento em questão é improcedente, pois a opção da Administração do Tribunal de Justiça pela locação de veículos em detrimento de aquisição foi precedida de estudo de viabilidade elaborado conjuntamente pelas Coordenadorias de Infraestrutura e Planejamento, ainda na gestão anterior, ou seja, no biênio 2013/2014, sob a Presidência do Desembargador Orlando de Almeida Perri.

Assevera que naquele período as Coordenadorias de Infraestrutura e Planejamento, levando em conta todas as composições, como, por exemplo, os custos de procedimentos licitatórios para aquisição, desgaste e depreciação de veículos, custos de seguro, manutenção de frota, tributos em comparação com as despesas decorrentes de eventual locação, concluíram ser mais vantajosa a segunda opção, apresentando ao então gestor deste Tribunal de Justiça estudo de viabilidade.

Assim, nos autos do Processo Administrativo n. 317/2014, posteriormente reautuado como Pregão Eletrônico n. 76/2014, a Administração do Tribunal de Justiça acolheu o estudo realizado conjuntamente pelas Coordenadorias de Infraestrutura e Planejamento, passando a adotar desde então, em regra, a opção pela locação de veículos, em detrimento de aquisições, com exceção dos veículos institucionais, de representação, de serviços ou com características específicas (blindados), para os quais não seria viável a locação.

Sendo assim, a fim de esclarecer a questão apontada no Relatório Técnico, apresenta o Estudo de Viabilidade realizado e a decisão do então Presidente, Desembargador Orlando de Almeida Perri, os quais são os referenciais do Tribunal de Justiça para a locação de veículos.

A cópia do Estudo de Viabilidade de locação de veículos em



detrimento de aquisição desses bens permanentes consta do Anexo VI dos documentos que compõem a defesa.

A equipe técnica, em análise da defesa, opinou por sanar a irregularidade, pois diligenciou junto à Coordenadoria de Controle Interno do Tribunal de Justiça, que remeteu uma cópia juntada às páginas 1 a 21 do Anexo do Relatório Técnico de Defesa\_24570\_2015\_02 (Documento Digital 104846-2016).

Constatou que foi realizado o Estudo pelas Coordenadorias de Infraestrutura e de Planejamento, encaminhado em 27/05/2014 pela Coordenadoria de Infraestrutura à Presidência do Tribunal de Justiça.

Foram feitas as seguintes ponderações no Estudo:

- A locação de veículos é mais eficiente na projeção de custos, pois seu custo será certo e único por meio da mensalidade;

- Já na frota própria a soma de fatores influenciam diariamente o custo, tais como: licenciamento e emplacamento, seguros, peças de reposição, pessoal para manutenção, veículo reserva, assistência 24 horas, perdas por roubo/furto/incêndio/colisão e outros;

- Com a locação é mais fácil e ágil dimensionar a frota, uma vez que pode ser aumentada, reduzida, remanejada e substituída de acordo com as necessidades das demandas solicitadas à Divisão de Transportes;

- O veículo poderá ser substituído por outro, sempre mantendo a frota nova e o padrão de qualidade, já que há a possibilidade de padronizar os veículos, por cor, ano e modelo, visando sempre à satisfação e o bem estar do



usuários; e

- Por essas razões, a administração de frota própria de veículos fica mais onerosa tanto no aspecto financeiro, como no operacional, tendo em vista o tamanho esforço para manutenções e atualizações que estes bens necessitam.

A Coordenadoria de Infraestrutura enfatizou que o estudo da viabilidade da locação foi realizado por meio dos valores já registrados em Atas de Registro de Preço do tribunal de Justiça, os quais já sofreram uma redução, tendo em vista o certame da licitação, enquanto no Termo de Referência foram utilizados preços do mercado, por empresas especializadas do ramo.

O Estudo contém os seguintes documentos:

- Custos com Locação de Veículos;
- Custos com Aquisição de Veículos;
- Resumo da Comparação entre locação e aquisição;
- Custos com manutenção de frota de veículos;
- Custos com renovação da frota de veículos.

A equipe apontou que segundo o Desembargador Presidente Paulo da Cunha, o procedimento de locação de veículos é adotado pelo Tribunal de Justiça desde o exercício de 2014, quando o então Presidente Desembargador Orlando de Almeida Perri, aprovou o Estudo Comparativo entre Locação e Aquisição de Veículos, o qual é referência do Tribunal de Justiça para a locação de veículos.

Ao final, a equipe técnica sugeriu que seja recomendado ao gestor



para que determine ao Setor competente a juntada de cópia do Estudo Comparativo, em todos os processos referentes à locação de veículos.

O Ministério Público de Contas acompanha a equipe técnica, pois o estudo comparado de viabilidade apresentado pelo Tribunal de Justiça subsidia a opção do gestor pela locação de veículos, que se mostra um meio eficiente e econômico para atender as necessidades do Poder Judiciário.

Portanto, o Ministério Público de Contas opina por sanar a irregularidade com a sugestão para que seja **recomendado ao gestor para que determine ao Setor competente a juntada de cópia do Estudo Comparativo, em todos os processos referentes à locação de veículos.**

**Responsável: Gerson Luis de Figueiredo - Chefe da Divisão de Transportes**

**5. BB 99. Gestão Patrimonial\_Grave\_99. Irregularidade referente à Gestão Patrimonial, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010:**

**5.1. Constatou-se a existência de infrações de trânsito no valor total de R\$ 3.511,58**

A equipe de auditoria apurou as seguintes infrações de trânsito pelos veículos do Poder Judiciário

Veículo	Placa	Renavan	Infração	Órgão	Valor do Débito (R\$)
MMC/Outlander	QBJ6049	10119714333	Avançar sinal vermelho	Prefeitura Municipal Cuiabá	191,54
Renault/Fluence	NPJ6621	6384788006	Avançar sinal vermelho	Prefeitura Municipal Cuiabá	191,54
Nissan/March	QBX8175	1056690701	Velocidade superior à permitida	Prefeitura Municipal Cuiabá	85,13



Nissan/March	QBX8175	1056690701	Estacionar em local proibido	Prefeitura Municipal Cuiabá	127,69
Nissan/March	QBS7396	1058982106	Velocidade superior à permitida	DNIT	127,69
Nissan/March	QBS7396	1058982106	Velocidade superior à permitida	Prefeitura Municipal Cuiabá	85,13
Chevrolet/S10	QBS4635	1054652675	Velocidade superior à permitida	DNIT	85,13
Chevrolet/S10	QBS4595	1054652659	Velocidade superior à permitida	DNIT	85,13
Chevrolet/S10	QBS3575	1054652683	Velocidade superior à permitida	DNIT	574,63
Chevrolet/S10	QBS3575	1054652683	Velocidade superior à permitida	DNIT	85,13
Chevrolet/S10	QBS3575	1054652683	Velocidade superior à permitida	DNIT	85,13
Chevrolet/S10	QBS3575	1054652683	Ultrapassar pela contramão	Polícia Rodoviária Federal	957,7
Celta/S10	QBN4497	1026452128	Velocidade superior à permitida	DNIT	127,69
Celta/S10	QBN4497	1026452128	Velocidade superior à permitida	DNIT	127,69
Celta/S10	QBN4497	1026452128	Velocidade superior à permitida	DNIT	574,63
				<b>Total</b>	<b>3.511,58</b>

Fonte: site [www.detran.mt.gov.br](http://www.detran.mt.gov.br)

Obs. Informações obtidas em 11/04/2016.

Segundo a equipe técnica, o Chefe da divisão de transportes é o responsável pela irregularidade em razão da Ausência de procedimento para apurar responsáveis pelas infrações e posterior recolhimento das multas e regularização da documentação dos veículos., que poderia incorrer futuramente em pagamento de despesas impróprias.



Conforme as alegações da defesa, a análise da equipe técnica e verificação junto ao sítio eletrônico do DETRAN, restam débitos exigíveis apenas quanto às multas referentes ao Celta/S10 com a Placa QBN4497, cujas multas ocorreram nos dias 05/01/2015, 18/01/15 e 02/06/15, sendo que de acordo com documento apresentado na página 32 do Malote\_Digital\_112399\_2016\_01 (Documento Digital 97599-2016), a data do cadastro do veículo no Sistema de Gestão de Frotas do Tribunal de Justiça ocorreu em 26/08/2016.

Portanto, o Ministério Públco de Contas sugere que a irregularidade seja **sanada**. Porém, cabem duas recomendações:

a) a Equipe técnica sugeriu e o Ministério Públco de Contas ratifica que seja **recomendado à Divisão de Transportes, a exemplo do que ocorreu com a situação do veículo Chevrolet/S10, placa QBS 4635, que formalize junto à empresa locadora do veículo, documento que certifique que o veículo Celta/S10 com a Placa QBN4497 sofreu multas anteriormente à transferência para o Tribunal de Justiça.**

b) o Ministério Públco de Contas considera que os motoristas a serviço do Tribunal de Justiça foram responsáveis por muitas multas em razão de infrações sérias como estacionar em local proibido, avançar o sinal vermelho e excesso de velocidade.

O Poder Públco deve ser exemplo de probidade, eficiência, e respeito à legalidade. Contudo, segundo a teoria do órgão<sup>2</sup>, o Tribunal de Justiça não

2 - a teoria do órgão enuncia que toda atuação do agente público deve ser imputada ao órgão que ele representa e não à sua pessoa. Por consequência, sendo o órgão uma divisão das pessoas que compõe a Administração Pública direta ou indireta, a atuação dos servidores públicos é atribuída diretamente à pessoa jurídica para a qual trabalha.



tem sido exemplo de boa conduta no trânsito.

Portanto, o Ministério Público de Contas sugere que seja **recomendado à gestão do Tribunal de Justiça o oferecimento de cursos sobre legislação de trânsito, direção defensiva e boas práticas no trânsito para os motoristas do Tribunal de Justiça.**

Ademais, também pode ser necessário uma atuação repreensiva, pois as infrações de trânsito podem, em tese, configurar afronta ao dever do servidor público estadual de observância às normas legais e regulamentares (Art. 143, III do Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Mato Grosso), podendo incorrer nas sanções disciplinares previstas no Art. 154 a ser verificado por Sindicância Administrativa e eventualmente Processo Administrativo Disciplinar segundo arts. 170 a 200.

#### **2.1.4 Cumprimento das determinações e recomendações**

As recomendações e determinações constantes no Acórdão referente às contas do exercício de 2013 foram analisadas nas contas de 2014.

No Acórdão referente às contas de 2014 não constam recomendações/determinações.

### **3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL**

#### **3.1. Análise Global**

No presente caso, vislumbra-se a incidência do art. 193, do Regimento Interno do TCE/MT, dado que:



“Art. 193. As contas serão julgadas regulares com recomendações e/ou determinações legais, quando evidenciarem impropriedades ou qualquer outra falha de natureza formal de que não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão.”

Analizando os autos da prestação de contas de gestão da unidade jurisdicionada, bem como o relatório conclusivo de auditoria elaborado pela Secretaria de Controle Externo competente, pode-se verificar que, em termos gerais, a unidade gestora apresentou resultados satisfatórios no desempenho dos atos de gestão relativos ao exercício de 2015.

Neste contexto, aponta-se que as contas em questão merecem ser julgadas **regulares com recomendações e determinações legais**, uma vez que as 2 (duas) irregularidades restantes não comprometem a higidez da presente prestação de contas em sua globalidade

### 3.2. – Conclusão

Pelo exposto, considerando o que consta nos autos acerca dos atos de administração e gerência praticados pelos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização de controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, Constituição Estadual), **manifesta-se**:

**a) pela regularidade com recomendações e determinações legais das contas anuais de gestão do Tribunal de Justiça referentes ao exercício de 2015, sob a responsabilidade dos Srs. Orlando de Almeida Perri (01/01/2015 a 01/02/2015) e Paulo da Cunha (02/02/2015 a 31/12/2015), Presidentes Desembargadores**, com fundamento no art. 21, § 1º, da Lei



Complementar Estadual nº 269/07 (Lei Orgânica do TCE/MT) e arts. 191, II c/c 193 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) **pela manutenção dos apontamentos** dos itens nº **2.1, 2.2, 4.1.1 e 4.1.4** e sanar os apontamentos dos Itens nº **1.1; 1.2; 2.3; 3.1; 4.1.2; 4.1.3; e 5.1;**

c) **pela aplicação de multa ao Sr. Gerson Luis de Figueiredo (irregularidade 4.1.4) e ao Sr. Roberto Cyríaco da Silva (irregularidade 4.1.1)** em razão de falhas na fiscalização contratual.

d) por **determinar** à atual gestão que:

d.1) prossiga com a apuração da responsabilidade funcional pela não formalização de contrato ou instrumento congênere, referente à cessão de 02 espaços para o Banco do Brasil, um na sede do Órgão e outro no Fórum da Capital, para instalação do posto bancário com escopo de recebimento de custas processuais, **mediante instauração de sindicância administrativa e, se for o caso, com a posterior abertura de Processo Administrativo Disciplinar para a punição dos responsáveis** segundo os trâmites e prazos previstos nos arts. 170 a 200 da Lei Complementar nº 04/90;

d.2) nas futuras licitações, em que utilizar o sistema de registro de preços, para compra de combustíveis ou outras compras fragmentadas, que formalize instrumento de contrato quando os valores das futuras aquisições estiverem compreendidos nos limites das modalidades Concorrência e Tomada de Preços segundo o art. 62 da Lei de Licitações.

e) por **recomendar** à atual gestão que:



- e.1) observe o princípio da segregação das funções quando designar fiscais de contratos;
- e.2) determine ao Setor competente a juntada de cópia do Estudo Comparativo entre a viabilidade de locação comparada com a aquisição de veículos, em todos os processos referentes à locação de veículos;
- e.3) formalize com outros órgãos a cessão ou recebimento de equipamentos e materiais permanentes, mediante Termo de Comodato ou instrumento similar;
- e.4) ofereça aos motoristas do Tribunal de Justiça cursos sobre legislação de trânsito, direção defensiva e boas práticas no trânsito para evitar a ocorrência de infrações no trânsito,
- e.5) Caso necessário, que atue repressivamente com relação às infrações no trânsito praticadas pelos motoristas do Tribunal de Justiça, pois, em tese, podem configurar afronta ao dever do servidor público estadual de observância às normas legais e regulamentares (Art. 143, III do Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Mato Grosso), com a possibilidade de incorrer nas sanções disciplinares previstas no Art. 154.
- f) por **recomendar** à Divisão de Transportes do Tribunal de Justiça que:
- f.1) aperfeiçoe o controle de acompanhamento e responsabilização sobre aplicação de multas de trânsito;



f.2) formalize junto à empresa locadora do veículo, documento certificador de que o veículo Celta/S10 com a Placa QBN4497 sofreu multas anteriormente à transferência para o Tribunal de Justiça a exemplo do que ocorreu com a situação do veículo Chevrolet/S10, placa QBS 4635.

É o Parecer.

**Ministério Públco de Contas, Cuiabá, 7 de julho de 2016.**

(assinatura digital)\*

**GUSTAVO COELHO DESCHAMPS**  
**Procurador-Geral de Contas**

---

\* Documento assinado digitalmente de acordo com a Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012