



**PROCESSO Nº** : 26.307-9/2017

**ASSUNTO** : RECURSO ORDINÁRIO – LEVANTAMENTO DE  
CONFORMIDADE

**UNIDADES** : SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA DE MATO GROSSO –  
SEFAZ/MT  
SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA –  
SESP/MT

**RECORRENTES** : GUSTAVO GARCIA FRANCISCO – SECRETÁRIO DA SESP/MT  
LUIZ GUSTAVO TARRAF CARAN – SECRETÁRIO EXECUTIVO DA  
SESP/MT  
CORONEL PM MARCOS VIEIRA DA CUNHA – COMANDANTE  
GERAL DA POLÍCIA MILITAR  
CORONEL BM ALESSANDRO BORGES FERREIRA –  
COMANDANTE GERAL DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR

**RELATORA** : CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES

#### PARECER Nº 600/2019

**EMENTA:** RECURSO ORDINÁRIO EM SEDE DE LEVANTAMENTO. EXERCÍCIO 2018. SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA. SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA. MANUTENÇÃO DO ACÓRDÃO Nº 71/2018 – TP. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO E NO MÉRITO PELO NÃO PROVIMENTO DO RECURSO.

### 1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Recurso Ordinário** interposto pelos Srs. Gustavo Garcia Francisco, Secretário de Estado de Segurança Pública, Luiz Gustavo Tarraf Caran, Secretário Executivo de Segurança Pública, Marcos Vieira da Cunha, Comandante Geral da Polícia Militar, e Alessandro Borges Ferreira, Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar, em face do **Acórdão 71/2018-TP**, que conheceu do levantamento de conformidade realizado na Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso, sob a gestão do Sr. Rogério Luiz Gallo, nos seguintes termos:



ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 29, XXV, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo com o Parecer nº 4.269/2017 do Ministério Público de Contas, em: **1) CONHECER** o presente Levantamento de Conformidade realizado na Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso, sob a responsabilidade do Sr. Rogério Luiz Gallo, com o objetivo de acompanhar, diagnosticar e avaliar os riscos derivados das movimentações das contas bancárias estaduais, via cheques, nos períodos compreendidos entre 2015-2017, para custear alimentação de servidores militares em função militar, por meio das unidades descentralizadas da Secretaria de Estado de Segurança Pública - SESP; e, **2) DETERMINAR** à atual gestão da Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso que se abstenha de autorizar as unidades descentralizadas da SESP a movimentarem, via cheques, recursos públicos estaduais destinados a custear a alimentação de servidor militar em função militar, bem como suspender a portaria vigente que regulamenta o ato administrativo, objeto dos autos, **no prazo de 60 dias. Notifiquem-se: 1)** a Secretaria de Estado de Segurança Pública, na pessoa de seu titular ou de quem sucedê-lo, acerca desta decisão, para fins de subsídio, à SEFAZ, de informações operacionais destinadas a viabilizar a implementação do pagamento do auxílio alimentação por meio do Sistema de Pagamento Brasileiro, nos termos da Resolução de Consulta nº 20/2014 deste Tribunal; e, **2)** a Controladoria Geral do Estado - CGE, na pessoa de seu titular ou de quem sucedê-lo, para fins de acompanhamento das medidas determinadas nesta decisão. Após as anotações de praxe, arquivem-se os autos.

2. Em síntese, os recorrentes requereram a manutenção da forma de pagamento da etapa alimentação prevista no art. 4º do Decreto nº 639/2016, a qual possibilita a movimentação dos recursos públicos destinados a custear a alimentação do servidor militar em função militar via cheque administrativo, até que o Estado possua condições financeiras de implementar o modelo previsto no art. 2º da citada norma.

3. Submetidos os autos a Conselheira Interina, esta, diante do cumprimento dos requisitos de admissibilidade, recebeu o presente recurso ordinário nos efeitos devolutivo e suspensivo (Documento Digital nº 83764/2018).



4. Em seguida os autos foram encaminhados à equipe de auditoria, que sugeriu, dentre outras providências, que se mantenha a decisão contida no acórdão recorrido no sentido de determinar à Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso que se abstenha de autorizar as unidades descentralizadas da SESP a movimentarem, via cheques, recursos estaduais destinados a custear a alimentação de servidor militar, bem como suspenda a portaria vigente que regulamenta o ato administrativo, objeto dos autos, pelo prazo de 180 dias (Documento Digital nº 31205/2019).

5. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas.

6. É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Preliminarmente

7. Inicialmente, cumpre apreciar os requisitos de admissibilidade necessários ao regular processamento dos recursos ordinários, quais sejam: o cabimento, a legitimidade, o interesse recursal e a tempestividade, além dos demais previstos no art. 273 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

8. O **cabimento** refere-se à possibilidade de recorrer, bem como à previsão do instrumento para a situação que se deseja impugnar. No caso, trata-se de recurso ordinário interposto **em face de acórdão proferido pelo Tribunal Pleno** (Acórdão 71/2018-TP). Nos termos do art. 270, I, do RI/TCE-MT tal recurso é o cabível para estas circunstâncias, razão pela qual está presente este requisito.

9. Quanto à **legitimidade**, para que haja possibilidade de recorrer, faz-se necessário que o interessado tenha relação jurídica com os autos e os fatos que ali constam e seja o portador do direito que esteja sendo ameaçado e violado. Nos termos do art. 270, §2º do RI/TCE-MT é legitimado a recorrer aquele



que é parte no processo. Conforme se verifica nos autos, **os recorrentes são parte no processo.**

10. No tocante ao **interesse recursal**, infere-se que os recorrentes devem demonstrar em suas razões o motivo pelo qual a decisão está incorreta e por que isso os afeta de forma indevida. No caso em apreço, considerando que as determinações contidas no Acórdão nº 71/2018-TP afetam os recorrentes, **verifica-se a existência de interesse em recorrer.**

11. Por sua vez, a **tempestividade** impõe a necessidade de que o recurso seja interposto dentro do prazo previsto (art. 273, II, RI/TCE-MT). Nesse sentido, o art. 270, §3º do RI/TCE-MT estabelece que o prazo para interposição do Recurso Ordinário é de 15 (quinze) dias. Verifica-se nos autos que o **Acórdão nº 71/2018-TP** foi publicado no Diário Oficial de Contas do dia **12/04/2018** e o recurso ordinário foi protocolado em **27/04/2018**, ou seja, **dentro do prazo recursal.**

12. Além disso, o art. 273, I, RI/TCE-MT exige a **interposição por escrito**. Conforme se verifica no Documentos Digitais de nº 78566/2018, o requisito foi cumprido.

13. Exige-se, também, a **assinatura por quem tenha legitimidade para interpor** o recurso (Art. 273, IV, RI/TCE-MT), ou seja, o recurso deve ser assinado pessoalmente pelo recorrente ou pelo seu procurador. No caso, a petição recursal foi assinada pelos próprios recorrentes. **Portanto, verifica-se a presença deste requisito.**

14. É necessária ainda a **apresentação do pedido com clareza** (Art. 273, V, RI/TCE-MT). Trata-se, em verdade, de requisito que carrega em si grande carga de subjetividade de quem o avalia. Assim, para evitar julgamentos injustos, a medida adequada nesses casos é, em um primeiro momento, permitir ao interessado que emende sua petição e, em um segundo momento,



permanecendo a nebulosidade, deixar de conhecer o recurso ante a ausência do referido requisito.

15. No caso dos autos, no entender deste Ministério Público de Contas, os pedidos foram apresentados com clareza.

16. Por fim, quanto ao requisito atinente à **qualificação dos interessados** (art. 273, III, RI/TCE-MT), extrai-se que os recorrentes estão devidamente qualificados no processo.

17. **Isto posto, o Ministério Público de Contas, manifesta-se pelo conhecimento deste Recurso Ordinário, haja vista a presença dos pressupostos recursais.**

## 2.2. Mérito

18. Trata-se de levantamento de conformidade referente aos riscos derivados da movimentação, no âmbito da Secretaria de Estado de Segurança Pública (SESP), de contas bancárias estaduais via cheques para custear alimentação de servidores militares em função militar. As transações foram autorizadas por portarias da Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ), no período de 2015 a 2017.

19. Os recorrentes alegaram que, embora o levantamento tenha sido direcionado à SEFAZ-MT, gestora da movimentação financeira estadual, a decisão afeta os trabalhos desenvolvidos no âmbito da SESP-MT e suas unidades desconcentradas, na medida em que o pagamento da alimentação dos militares se mostra fundamental para o desempenho das atividades nos batalhões.

20. Mencionaram que o Estatuto dos Militares, Lei Complementar nº 555/2014, prevê, em seu art. 88, o pagamento da alimentação aos militares. Acrescentaram que inicialmente a sua regulamentação se deu por meio do Decreto nº 304/2015, que previa o valor de alimentação de R\$ 18,18 para cada turno de 24 horas, a ser recebido à título de indenização na folha de pagamento.



21. Com a revogação da da citada norma, informaram que o Decreto nº 305/2015 estabeleceu o valor de R\$ 25,00 para cada turno superior a 12 horas ininterruptas. Todavia, ressaltaram que a nova norma suprimiu a possibilidade de pagamento via indenização, prevendo o repasse direto aos comandantes.

22. Informaram ainda que atualmente o pagamento da alimentação aos militares encontra-se regulamentado pelo Decreto nº 639/2016, cujo art. 4º, em caráter provisório, autoriza o repasse direto aos comandantes, até que seja instituído o modelo previsto no art. 2º da mesma norma, conforme se verifica na imagem abaixo:

**Art. 2º Para implementação do fornecimento de alimentação aos militares, respeitadas as especificidades regionais do Estado, poderão ser adotadas as seguintes providências:**

**I - contratação de fornecimento de gêneros alimentícios;**

**II - contratação de fornecimento e distribuição de alimentação preparada;**

**III - aquisição de vales refeição ou tíquetes alimentação.**

**Parágrafo único. A escolha pela Comissão prevista no art. 8º de qualquer das modalidades referidas neste artigo deverá pautar-se pelos critérios de maior economicidade para o Estado.**

**Art. 3º Os Comandantes Regionais da PM e os Comandantes das Unidades dos Bombeiros, respectivamente, serão responsáveis pela distribuição e controle da alimentação em suas respectivas unidades e subunidades.**

**§ 1º As autoridades nominadas no caput, deverão encaminhar mensalmente para a Secretaria de Estado de Segurança Pública, um relatório circunstanciado acerca do efetivo emprego de militares sob seu comando nas situações previstas no art. 1º deste decreto, os quais deverão ser divulgados no Portal da Transparência do Estado de Mato Grosso.**

**§ 2º As autoridades acima citadas deverão prestar contas a Secretaria de Estado de Segurança Pública das despesas decorrentes do fornecimento de alimentação, as quais serão entregues para fins de controle até o décimo dia útil do mês subsequente à aquisição.**

**§ 3º Caso não adotadas quaisquer das providências referidas nos parágrafos anteriores, à respectiva unidade ficará impedida de receber os créditos correspondentes ao mês subsequente.**

**Art. 4º Enquanto não implementadas as modalidades previstas no art. 2º, o fornecimento de alimentação aos militares ficará, exclusivamente, a cargo dos respectivos comandantes, mediante repasse às unidades, devendo ser objeto de prestação de contas.**

**Parágrafo único. A prestação de contas de que trata este artigo deverá ser encaminhada mensalmente a Secretaria de Estado de Segurança Pública, juntamente com o quantitativo de pessoal empregado em cada uma das situações previstas no art. 1º deste decreto.**

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 78566/2018, fl. 06.



23. Acrescentaram que os arts. 5º e 6º estipulam o valor de referência mensal em R\$ 130,00 por militar e R\$ 190,00 por militar em unidade de ensino ou aquartelado, valores que, segundo eles, estão significativamente inferiores aos pagos a outros órgãos ou poderes.

24. Diante disso, ressaltaram que a centralização dos recursos nos comandantes, prevista no art. 4º, possibilita o fornecimento de alimentação aos militares, tendo em vista que são adquiridos de forma direta, observada a necessidade de prestação de contas.

25. Destacaram ainda que o formato atual de pagamento da etapa de alimentos se mostra a única forma exequível no momento, considerando que implementação das formas de fornecimento de alimentação previstas no art. 2º do Decreto nº 639/2016 necessitariam de incremento orçamentário e financeiro, o que as inviabiliza a curto e médio prazo.

26. Dentre as possibilidades previstas no citado artigo, destacaram que a contratação de fornecimento de gêneros alimentícios ou alimentação preparada enfrentaria obstáculos burocráticos e logísticos, considerando que as unidades militares abrangem todo o Estado, sendo parte delas distantes e de difícil acesso, razão pela qual seria necessária a realização de diversos processos licitatórios.

27. Ressaltaram que, após ciência dos termos do Acórdão nº 71/2018-TP, foi realizada reunião com os membros da comissão instituída pelos arts. 9º e 10 do Decreto nº 639/2016, na qual também estiveram presentes representantes da SESP, da MP, do CBM, da SEFAZ e da PGE, com o fim debater a implementação de uma das formas previstas no art. 2º do decreto, conforme se verifica na Ata de Reunião constante do Documento Digital nº 78566/2018, fls. 29/32.

28. Salientaram que já foi encaminhado à Assembleia Legislativa projeto de lei complementar para alterar a Lei nº 360/2009, incluindo a previsão



de contas cartão para que os comandantes possam receber os repasses e realizar os pagamentos relativos à etapa alimentação, eliminando o “cheque administrativo”.

29. Ao final, requereram a manutenção da forma de pagamento prevista no art. 4º do Decreto nº 639/2016, que possibilita a movimentação dos recursos públicos destinados a custear a alimentação do servidor militar em função militar, via cheque administrativo, até que o Estado possua condições financeiras de implementar o modelo previsto no art. 2º da citada norma.

30. Por meio do Documento Digital nº 190135/2018, juntaram a Portaria nº 155/GSF/SEFAZ/2018 publicada no Diário Oficial do Estado nº 27352, de 26/11/2018, a qual prorrogou a Portaria nº 085/GSF/SEFAZ/2015, autorizando a movimentação das contas bancárias via cheque administrativo pelos comandantes, até a implementação das medidas previstas no art. 2º do Decreto nº 639/2016 ou o julgamento do presente recurso, o que ocorrer primeiro.

31. A Secex, após análise do recurso, mencionou que o direito a alimentação dos militares encontra-se disposto nas Leis Complementares nº 26/1993, nº 231/2015 e nº 555/2014, apontando que o tema foi tratado no Processo nº 27448/2015, relativo às Contas Anuais de Gestão da Secretaria de Segurança Pública, tendo sido objeto de determinação no Acórdão nº 639/2016-TP.

32. Observou que, a despeito de subsistir desde 1993, a execução da despesa se dá de maneira inadequada, indicando que além de desrespeitar à Resolução de Consulta nº 20/2014 do TCE/MT, afronta a Lei de Licitações e Contratos e o princípio da impessoalidade na administração dos recursos públicos.

33. Salientou que os argumentos recursais se concentram na indisponibilidade orçamentária, tendo em vista que a implementação de qualquer das formas previstas no art. 2º do Decreto Estadual impactaria em



aumento de custos, consignando que, mesmo em situações de restrições orçamentárias, caberia ao gestor buscar meios alternativos para garantir o direito à alimentação dos servidores de acordo com lei.

34. Ademais, não acolheu as alegações relativas aos entraves burocráticos e logísticos, destacando que nos termos do art. 15, IV da Lei 8666/93, e da Resolução de Consulta n 21/2011 deste Tribunal, a licitação poderia ser realizada em lotes ou itens.

35. Assim, a **Secex concluiu pela prorrogação da decisão contida no acórdão recorrido**, nos seguintes termos:

Ante o exposto, com base no que dispõe o art. 137-A do Regimento Interno deste Tribunal, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

**1) Prorrogação da decisão contida no Acórdão 71/2018, no que tange à determinação à Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso para se abster de autorizar as unidades descentralizadas da SESP a movimentarem, via cheques, recursos públicos estaduais destinados a custear a alimentação de servidor militar em função militar, bem como suspender a portaria vigente que regulamenta o ato administrativo, objeto dos autos, pelo prazo de 180 dias;**

**2) Determinação à Comissão estabelecida pelo Decreto Estadual nº 639/2016, artigos 9º e 10º, que realize estudo em busca de alternativas viáveis e econômicas, ainda que das alternativas resulte a possibilidade de revisão do próprio Decreto nº 639/2016, a fim de assegurar que as despesas com alimentação sejam executadas na forma do disposto na Resolução de Consulta TCE MT nº 20/2014 – TP e demais normas que regem a Administração Pública.**

**3) Cientificar a Controladoria Geral do Estado (CGE), na pessoa de seu titular ou de quem sucedê-lo, acerca das condutas que vierem a ser determinadas, para fins de acompanhamento das medidas adotadas; e**

**4) Envio de cópia dos autos à Secretaria de Controle Externo de Educação e Segurança Pública, para conhecimento e direcionamento das suas atividades, ou manifestação quanto aos aspectos de sua competência, caso entenda pertinente. (destaques no original)**

36. De acordo com o relatado, os recorrentes buscam afastar a decisão contida no Acórdão nº 71/2018-TP, a qual determinou, entre outras



providências, que Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso se abstenha de autorizar a movimentação, no âmbito da Secretaria de Estado de Segurança Pública (SESP), de recursos estaduais para custear alimentação de servidores militares, via cheques, bem como suspenda a portaria vigente que regulamenta o ato administrativo, objeto dos autos.

37. Conforme restou demonstrado no levantamento, a Portaria nº 085/GSF/SEFAZ/2015, e as demais que a sucederam, tratou das regras de administração financeira das contas bancárias a serem movimentadas por unidades descentralizadas pertencentes à SESP, autorizando a movimentação dos recursos destinados à alimentação dos servidores militares em função militar, via cheque.

38. Ocorre que, conforme alertado pela equipe de auditoria, a movimentação financeira de recursos públicos é regrada pela Resolução de Consulta TCE MT 20/2014 – TP (Processo nº 147370/2014), que dispõe:

**RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 20/2014 – TP**

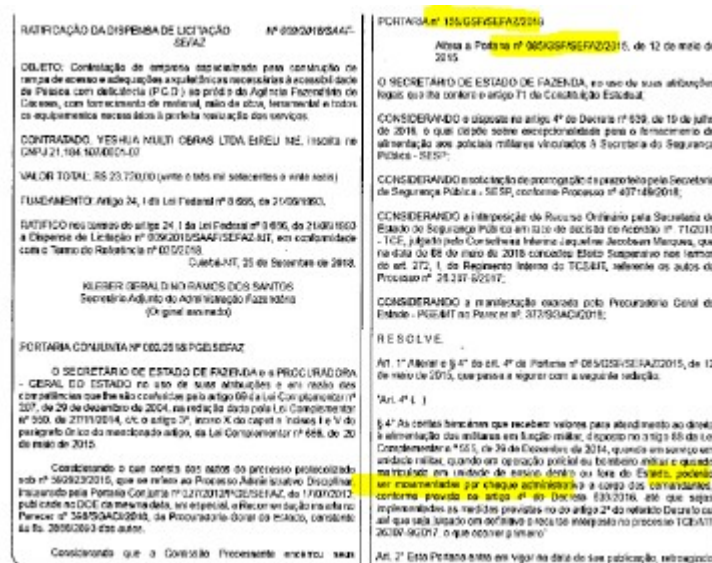
Ementa: PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DO RIO CLARO.

**CONSULTA. DESPESA. VERBA DE NATUREZA INDENIZATÓRIA. SERVIDORES MÉDICOS. POSSIBILIDADE. REQUISISTOS.** É legítima a instituição de verba indenizatória para ressarcimento de despesas suportadas por servidores médicos no atendimento a visitas domiciliares, desde que sejam observados os requisitos estabelecidos na Resolução de Consulta nº 01/2008 e no Acórdão nº 2.206/2007, ambos deste Tribunal. **DESPESA. PAGAMENTOS. MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS. UTILIZAÇÃO DE MEIOS ELETRÔNICOS. OBRIGATORIEDADE.** a) A movimentação de recursos públicos, inclusive para pagamentos de fornecedores, prestadores de serviços e servidores, deve ser realizada, em regra, por meios eletrônicos disponibilizados pelo Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), permitindo a identificação da destinação e do respectivo credor e privilegiando o princípio da transparência. b) Os comprovantes das operações financeiras realizadas por meio do Sistema de Pagamentos Brasileiro devem ser acostados aos respectivos processos administrativos. c) A não utilização do Sistema de Pagamento Brasileiro (SPB) somente será admitida em situações excepcionais, decorrentes de fatos equiparáveis ao caso fortuito ou força maior, devidamente justificadas no processo de ordenação de despesa. (Grifos no original).



39. Do exposto, percebe-se que a regra é que o pagamento dos servidores seja realizado por meios eletrônicos disponibilizados pelo SPB, mas que, em situações excepcionais de caso fortuito ou força maior devidamente justificados, poderá ser adotado outro método. O objetivo da adoção do SPB é permitir a identificação da destinação e do respectivo credor do pagamento, privilegiando o princípio da transparência.

40. No caso, embora acordão impugnado tenha determinado a suspensão da portaria vigente que autoriza à movimentação de recursos via cheque, foi publicada a Portaria nº 155/GSF/SEFAZ/2018 no Diário Oficial do Estado nº 27352, de 26/11/2018, prorrogando à autorização, conforme se verifica na imagem abaixo:



Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 190135/2018, fl. 02.





Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 190135/2018, fl. 03.

41. Assim, como bem apontado pela Secex, não se pode admitir que, sob a justificativa de se fazer valer um direito, se convalide atos praticados com inobservância as normas que regem a Administração Pública, sobretudo as relativas as contratações públicas, ao regular processamento da despesa e ao disposto na Resolução de Consulta nº 20/2014 do TCE/MT.

42. Nesse sentido é jurisprudência deste Tribunal de Contas:

**7.24) Despesa. Pagamento. Operações bancárias eletrônicas. Emissão de cheques. Excepcionalidade.**

Os **pagamentos** realizados pela Administração somente poderão ocorrer por **operações bancárias eletrônicas, não podendo ser efetuados por meio de “cheques”**, salvo em situações equiparáveis a caso fortuito ou de força maior devidamente justificadas, nos termos da Resolução de Consulta nº 20/2014 do TCE-MT. Nessas situações excepcionais do uso do cheque, o documento deve ser nominal, apresentando, no verso ou anverso, descrições em que constem o CPF ou CNPJ do favorecido, bem como guardar nexos com as informações dos respectivos processos de despesas que garantam o direito do credor ao pagamento.

(Auditoria de Conformidade. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 387/2017-TP. Julgado em 29/08/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 06/09/2017. Processo nº 11.297-6/2017). (destacou-se)

43. **Por todo o exposto, considerando a ausência de argumentos suficientes para ensejar a alteração do julgado, este Ministério Público de Contas manifesta-se pelo não provimento do recurso, mantendo-se incólume o Acórdão nº 71/2018-TP.**

### 3. CONCLUSÃO

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



a) preliminarmente, pelo conhecimento do Recurso Ordinário interposto pelos Srs. Gustavo Garcia Francisco, Secretário de Estado de Segurança Pública, Luiz Gustavo Tarraf Caran, Secretário Executivo de Segurança Pública, Marcos Vieira da Cunha, Comandante Geral da Polícia Militar, e Alessandro Borges Ferreira, Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade recursal, nos termos dos arts. 270, I, e 273 do RI/TCE-MT;

b) no mérito, pelo não provimento do recurso, mantendo-se incólume o Acórdão nº 71/2018-TP.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 08 de março de 2019.

(assinatura digital)<sup>1</sup>

**GUSTAVO COELHO DESCHAMPS**  
Procurador de Contas

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