



**PROCESSO Nº : 6.499-8/2020 (AUTOS DIGITAIS)**

**ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO ESTADUAL – EXERCÍCIO DE 2019**

**UNIDADE : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

**GESTORES : CLODOALDO APARECIDO GONÇALVES DE QUEIROZ – DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO**

**RELATOR : ROGÉRIO BORGES DE FREITAS – PRIMEIRO SUBDEFENSOR PÚBLICO-GERAL**

**RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO RONALDO RIBEIRO DE OLIVEIRA**

**PARECER Nº 831/2021**

CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. EXERCÍCIO DE 2019.  
DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO.  
IRREGULARIDADES DETECTADAS. FALHAS NA EXECUÇÃO DE CONTRATOS E DE DESPESAS.  
IRREGULARIDADES MANTIDAS. MANIFESTAÇÃO PELA REGULARIDADE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS COM EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÕES LEGAIS E RECOMENDAÇÃO.

**1. RELATÓRIO**

1. Trata-se das **Contas Anuais de Gestão** da **Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso**, exercício de 2019, sob a gestão do Exmo. Sr. Clodoaldo Aparecido Gonçalves de Queiroz.

2. Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para fins de manifestação acerca dos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal; art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual n. 269/2007) e art. 29, III e 188 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa n. 14/2007).

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

1ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar  
Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT  
Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: [acalentar@tce.mt.gov.br](mailto:acalentar@tce.mt.gov.br) - [www.mpc.mt.gov.br](http://www.mpc.mt.gov.br)



4. O relatório de auditoria consolida o resultado do controle externo simultâneo sobre as informações prestadas a esta Corte de Contas por meio do Sistema Aplic, bem como das informações extraídas dos sistemas informatizados do Órgão, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

5. Em razão da pandemia do Coronavírus e considerando o disposto na Portaria Conjunta TCE/MOC nº 67/2020, as inspeções *in loco* foram suspensas. Porém a auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas do Estado no período de 27/05/2020 a 20/08/2020 em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

6. Ressaltou a equipe técnica que para análise da execução da despesa da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso do exercício de 2019, dadas as dificuldades impostas pela pandemia, utilizou-se o procedimento de amostragem não probabilística cotejando com base no relatório de despesa FIP 680 valores materialmente relevantes e outros indícios disponíveis tanto em atuações prévias do TCE quanto em outras informações.

7. A **Secretaria de Controle Externo de Administração Estadual** apresentou **Relatório de Técnico Preliminar<sup>1</sup>** que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelos gestores, **apontando as seguintes irregularidades:**

#### **ACHADO DE AUDITORIA 1**

##### **Responsáveis:**

Clodoaldo Aparecido Gonçalves de Queiroz - Defensor Público Geral; Rogério Borges Freitas - 1º Subdefensor Público Geral;  
Thaderson Dioge Silva Duarte – Fiscal de Contratos;  
Paulo Henrique Martins Rodrigues de Souza – Fiscal de Contratos Substituto;  
Jeferson Pereira Passos – Fiscal de Contratos.

##### **1. HB 06. Contrato\_grave\_06. Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei 8.666/1993).**

Pagamento de despesas referente a serviços em valores superiores ao efetivamente prestado em relação ao pactuado contratualmente. Superfaturamento no valor de R\$ 139.795,84. (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 66 da Lei 8.666/1993).

<sup>1</sup> Doc. Digital nº 197807/2020.

1ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: acalentar@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



## ACHADO DE AUDITORIA 2

### Responsável:

Rogério Borges Freitas – 1º Subdefensor Público Geral

### **2. JB99. Despesa\_Grave\_99. Irregularidade referente à Despesa, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.**

Duplicidade em pagamentos por serviços já financiados por verbas de natureza indenizatória pagas a determinados servidores da Organização, gerando dano ao erário pela realização de despesas em duplicidade.

## ACHADO DE AUDITORIA 3

### Responsáveis:

Clodoaldo Aparecido Gonçalves de Queiroz - Defensor Público Geral; Rogério Borges Freitas - 1º Subdefensor Público Geral.

### **3. JB 01. Despesa\_Grave\_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/1964).**

Pagamento de anuidade à Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Mato Grosso - mesmo após decisão do Superior Tribunal de Justiça pela desnecessidade de inscrição dos Defensores Públicos no respectivo órgão de classe, ocasionando dano ao erário de R\$ 129.165,12 pela execução de despesa em violação ao interesse público

## ACHADO DE AUDITORIA 4

### Responsável:

Rogério Borges Freitas - 1º Subdefensor Público Geral

### **4. GB 99. Licitação. Grave. Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa 17/2010 do TCE-MT.**

Superdimensionamento crônico nas licitações realizadas pela Defensoria Pública poderá levar a contratação de serviços desnecessários e/ou o reduzir a competitividade dos certames ao inibir a participação de fornecedores.

8. Em respeito ao contraditório e à ampla defesa, os responsáveis foram devidamente citados<sup>2</sup>, ocasião em que apresentaram suas **defesas**<sup>3</sup> refutando os apontamentos.

9. A Secex de Administração Estadual, emitiu o **Relatório Técnico Conclusivo**<sup>4</sup>, consignando pela manutenção de todos os achados de auditoria apontados.

<sup>2</sup> Docs. Digitais n.º 206577/2020, 206578/2020, 206579/2020, 206580/2020, 227527/2020

<sup>3</sup> Doc. Digital nº 226293/2020, 218593/2020, 231974/2020

<sup>4</sup> Doc. Digital nº 255101/2020.



10. Por derradeiro, os responsáveis foram notificados para apresentarem Alegações Finais, conforme dicção do art. 141, § 2º, da Resolução Normativa nº 14/2007, ocasião na qual o Sr. Clodoaldo Aparecido Gonçalves de Queiroz – Defensor Público Geral e Sr. Rogério Borges de Freitas - 1º Subdefensor Público Geral, apresentaram suas alegações pugnando pelo saneamento das irregularidades<sup>5</sup>.

11. Os demais responsáveis não apresentaram alegações finais.

12. Vieram os autos para análise e parecer ministerial.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

13. 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 Pública.

14. 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.

15. 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.

16. Conforme se verifica dos autos, **foram identificadas quatro irregularidades** pela Equipe de Auditoria.

17. Assim sendo, passa-se à análise das irregularidades apontadas.

5 Docs. Digitais nº 267867/2020.



## **2.1. Irregularidades apontadas no relatório preliminar**

### **2.1.1. Execução de Contratos**

18. O **achado de auditoria nº 1 (HB06)** descreve a seguinte irregularidade:

#### **Responsáveis:**

Clodoaldo Aparecido Gonçalves de Queiroz - Defensor Público Geral; Rogério Borges Freitas - 1º Subdefensor Público Geral;  
Thaderson Dioge Silva Duarte – Fiscal de Contratos;  
Paulo Henrique Martins Rodrigues de Souza – Fiscal de Contratos Substituto;  
Jeferson Pereira Passos – Fiscal de Contratos.

#### **1. HB 06. Contrato\_grave\_06. Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei 8.666/1993).**

Pagamento de despesas referente a serviços em valores superiores ao efetivamente prestado em relação ao pactuado contratualmente. Superfaturamento no valor de R\$ 139.795,84. (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 66 da Lei 8.666/1993).

19. O **relatório técnico preliminar** apontou que a Defensoria Pública do Estado do Mato Grosso possuía, durante o exercício de 2019, os contratos de nº 11/2016, 51/2016 e 64/2016 com a empresa Liderança Limpeza e Conservação Ltda. referentes à prestação de serviços de condução de veículos.

20. Aponta ainda que, o problema estaria ligado ao fato de que havia desconformidade entre a carga horária contratada e a efetivamente paga pela Defensoria Pública de Mato Grosso, o que ocasionou um superfaturamento de R\$ 139.795,84 (cento e trinta e nove mil setecentos e noventa e cinco reais e oitenta e quatro centavos).

21. Segundo a equipe técnica, em todas as especificações do objeto, em cada um dos contratos apontados, trata-se de contratação de posto de trabalho com jornada de 08 horas diárias – 44 semanais, sendo que ao observar os processos de despesa e as respectivas folhas de ponto, ficou evidenciado que cerca de 85% dos motoristas contratados exerceram jornadas de 6 horas diárias (75% da jornada contratada) sem que em nenhum momento houvesse uma repactuação contratual a fim de adequar os valores pagos à escala de trabalho

**1ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar**

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: acalentar@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



---

demandada pela DPE/MT.

22. Ressaltou, também, que o fato foi alertado em **16 (dezesseis) despachos** proferidos pela Gerência de Patrimônio sem que qualquer medida fosse tomada pela alta direção da Defensoria, que continuou a autorizar os pagamentos pelo valor referente a oito horas diárias de serviço, ou pelos fiscais do contrato que conferiram o ateste em todas as Notas Fiscais corroborando a prestação dos serviços conforme contratado.

23. Por fim, demonstrou o cálculo feito em cada um dos contratos, para comprovar a existência do superfaturamento de R\$ 139.795,84 (cento e trinta e nove mil setecentos e noventa e cinco reais e oitenta e quatro centavos).

24. A **defesa** apresentada pelos **Srs. Clodoaldo Aparecido Gonçalves Queiroz e Rogério Borges Freitas**, informou que:

“Realmente a Administração Superior da Defensoria Pública Estadual, notadamente este subscritor e nenhuma outra pessoa, tomou conhecimento não só pelo 16 (dezesseis) despachos da gerência de patrimônio que alertava quanto ao aparente descompasso entre a carga horária contratada e aquela que efetivamente era desempenhada.”

25. Para tentar afastar a irregularidade, os defendentes aduziram que não foram tomadas medidas para restabelecer o equilíbrio financeiro do contrato por conta de uma crescente necessidade de deslocamento ocorrida em 2019, que por sua vez teria sido decorrente de diversos fatores, dentre eles o acompanhamento de projetos como a mudança de núcleo em Várzea Grande, a reforma do núcleo de Execução Penal, a reforma do núcleo de Sinop, a reforma do núcleo de Cáceres, a reforma do núcleo de Alta Floresta, a mudança de almoxarifado para outro espaço além da rotina administrativa da sede e dos núcleos da capital e região metropolitana, além de mutirões ocorridos em bairros.

26. Os gestores também afirmaram que o problema pode ter se dado por conta de um equívoco no preenchimento das folhas de ponto com o horário de funcionamento da sede da DPE/MT, em vez dos serviços efetivamente prestados.

27. Ao final, fizeram questão de ressaltar que os servidores Thaderson Dioge

---

1ª Procuradoria do Ministério Públíco de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: acalentar@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



Silva Duarte, Paulo Henrique Martins Rodrigues de Souza e Jeferson Pereira Passos, que atuaram como fiscais dos contratos, não detinham qualquer ingerência na decisão administrativa tomada pela cúpula ordenadora de despesa, que optou por manter a carga horária prevista nos contratos.

28. Como dito em relatório, a **defesa dos Srs. Thaderson Dioge Silva Duarte, Paulo Henrique Martins Rodrigues** foi apresentada em conjunto, e a do **Sr. Jeferson Pereira Passos**, inobstante tenha sido apresentada em documento diverso, possui conteúdo idêntico, razão pela qual serão apreciadas em conjunto.

29. A **defesa dos fiscais de contrato** basicamente reafirmou o que foi dito pelo Defensor Geral e Subdefensor.

30. Segundo eles, existiu um receio, por parte dos fiscais, em recomendar a redução oficial de carga horária, com a respectiva repactuação de contratos por medo de que demandas de atendimento de transporte não fossem contempladas com essa nova adequação de carga horária.

31. Ressaltaram ainda atuação com boa-fé, bem como a ausência de suporte institucional que garantisse aos fiscais conhecimento adequado para delimitação de carga horária dos servidores, ante a ausência de normativos internos que orientem a fiscalização de contratos, pelo que finalizaram dizendo:

(...) **A ausência de orientação e de critérios padronizados faz com que cada fiscal realize a fiscalização conforme seu próprio entendimento ou conforme orientações verbais obtidas de outros servidores. E esse fato, aliado à falta de capacitação e plano de atendimento de demandas de transporte a curto e médio prazo, pode culminar com a fiscalização contratual ineficiente, conforme a não conformidade apontada por essa Corte de Contas.**  
**Ressalta-se que estes subscritores, naquele momento, não obtiveram treinamento ou capacitação suficiente pelo órgão no que tange a fiscalização de contratos, sendo este fator de grande importância e relevância para a eficiência e eficácia nas rotinas e processos de trabalho.** (grifo no original)

1ª Procuradoria do Ministério Públíco de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar  
Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT  
Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: acalentar@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



32. A **Secex de Administração Estadual**, após análise das defesas, **manteve o apontamento**, entendendo que não foi apresentado nenhum documento capaz de descharacterizar as folhas de pontos assinadas pelos funcionários ressaltando que existiram motoristas que assinaram pela jornada de 8 horas e outros pela jornada de 6 horas.

33. Afirmou ainda que a existência de eventos e projetos, sem comprovação e análise concreta, não se presta como argumento apto a afastar a irregularidade.

34. Ao final do relatório técnico conclusivo, a equipe técnica excluiu a responsabilidade dos fiscais do contrato, por acreditar que “(...) a causa principal do achado foi a forma de demandar a execução contratual, conforme demonstrado, e essa foi um ato de gestão que fugia de suas responsabilidades.”, bem como sugeriu a **responsabilidade solidária pelo dano ao erário** aos **Srs. Clodoaldo Aparecido Gonçalves Queiroz e Rogério Borges Freitas**.

35. Por derradeiro, **em sede de alegações finais**, os Srs. Clodoaldo Aparecido Gonçalves Queiroz e Rogério Borges Freitas afirmaram que a irregularidade é decorrente do desconhecimento da equipe de auditoria com relação ao trabalho da Defensoria Pública do Estado do Mato Grosso e que cabe à própria instituição decidir sobre a forma como são prestados os serviços que contrata.

### **36. Passa-se à análise ministerial.**

37. Dentre os argumentos apresentados nas defesas, observa-se que os gestores da Defensoria Pública de Mato Grosso demonstraram que tinham conhecimento dos fatos, haja vista que foram alertados pela Gerência de Patrimônio por **16 (dezesseis) vezes** quanto à discrepância existente entre os pagamentos efetuados e a carga horária registrada.

38. Outrossim, os gestores asseveraram que<sup>6</sup>:

“Realmente a Administração Superior da Defensoria Pública Estadual, notadamente este subscritor e nenhuma outra pessoa, tomou conhecimento

<sup>6</sup> Doc. Digital nº 267867/2020



não só pelo 16 (dezesseis) despachos da gerência de patrimônio que alertava quanto ao aparente descompasso entre a carga horária contratada e aquela que efetivamente era desempenhada.

Tomamos conhecimento, mas precisávamos dos motoristas trabalhando 8 horas diárias para dar conta da demanda existente.

A acusação parece ser grave e em tese causadora de danos ao erário, **mas isso não é verdade**, o que existiu foi uma crescente demanda da Defensoria Pública que exigiu a manutenção dos contratos de motoristas (condução veicular) na mesma carga horária para qual foram contratados.

O ano de 2019 foi intenso, tivemos a necessidade do deslocamento de dezenas de servidores para acompanhar os projetos e as mudanças que estávamos organizando, a saber: a mudança de núcleo em Várzea Grande, a reforma do núcleo de Execução Penal, a reforma do núcleo de Sinop, a reforma do núcleo de Cáceres, a reforma do núcleo de Alta Floresta, a mudança de almoxarifado para outro espaço além da rotina administrativa da sede e dos núcleos da capital e região metropolitana.

Os motoristas que estavam à nossa disposição efetivamente cumpriram as 8h da jornada de trabalho.

Além do mais a Defensoria Pública participou em todo final de semana em projetos e mutirões em bairros com a participação nos programas “viva seu bairro”, “Defensoria até você” e “ação social”, conforme se vê pelos links abaixo: <http://www.defensoriapublica.mt.gov.br/mutirao>”

39. Em que pese constar nos autos os registros referentes ao período compreendido de segunda a sexta, no horário de funcionamento da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso, qual seja, entre 12h e 18h, de acordo com as informações apresentadas nas defesas, observa-se que este órgão realiza atividades corriqueiras em horário diverso do horário de funcionamento ao público citado, tais como mutirões e atendimento aos Defensores Públicos<sup>7</sup>.

40. Ademais, necessário considerar as alegações finais apresentadas pelos Defensores Públicos que assim se posicionaram:

A primeira Subdefensoria, na qualidade de ordenadora de despesa, tem plena responsabilidade de maneira pessoal e o dever de verificação da regularidade sob todos os aspectos e por essa razão, já em fevereiro de 2020 quando identificamos que a demanda foi reduzida, determinamos medidas administrativas para redução da carga horária dos motoristas no procedimento 1180/2020 em trâmite nesta Administração.

**Reconhecemos que o modelo de controle de ponto dos motoristas deve ser aperfeiçoado**, por isso, repetimos mais uma vez que iniciaremos a partir de 2021 com o sistema taxigov, em que reduziremos a quantidade de postos de motorista e a quantidade de veículos locados, com transparência e melhor fiscalização do deslocamento de Servidores Públicos.

41. Desta feita, diante da incerteza quanto a real carga horária efetivamente

7 Documentos apresentados no Protocolo nº 208345/2020 - Digital nº 217983/2020

1ª Procuradoria do Ministério Públ  
co  
de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: [aalentar@tce.mt.gov.br](mailto:aalentar@tce.mt.gov.br) - [www.mpc.mt.gov.br](http://www.mpc.mt.gov.br)



desempenhada pelos motoristas contratados, o **Ministério Público de Contas** manifesta-se pela **expedição de determinação** à atual gestão da Defensoria Pública de Mato Grosso que instaure Procedimento Administrativo para apurar as horas efetivamente trabalhadas pelos motoristas, de forma individual, também nos períodos em que não houve registro de ponto, e em se comprovando o pagamento de horas superiores ao tempo trabalhado, que seja realizado o resarcimento ao erário dos valores apurados.

42. Por fim, diante do reconhecimento quanto à deficiência dos sistemas de controle de ponto, manifesta-se pela **expedição de determinação** à atual gestão para que normalize os procedimentos de controle existentes no âmbito da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso.

43. Por fim, é de se trazer à baila o **segundo ponto** levantado pela equipe técnica, qual seja a responsabilidade ou não, dos fiscais dos contratos, os **Srs. Thaderson Dioge Silva Duarte, Paulo Henrique Martins Rodrigues e Jeferson Pereira Passos.**

44. Em relação a eles, o **Ministério Público de Contas** também se manifesta em concordância com a equipe técnica.

45. Os próprios gestores, **Srs. Clodoaldo Aparecido Gonçalves Queiroz e Rogério Borges Freitas** foram categóricos ao afirmarem que os fiscais de contratos não tinham qualquer poder de gestão sobre a prestação de serviços, a nível de poder influenciar na tomada de providências para a correção do problema.

46. Cumpre salientar que a Lei 8.666/1993 não fez distinção entre as figuras do fiscal e do gestor do contrato, contudo, tanto a doutrina quanto a jurisprudência têm alertado que tais figuras são diferentes e devem, preferencialmente, ser realizadas por servidores distintos.

47. Neste sentido, colaciona-se ensinamento de Ronny Charles Lopes Torres:

O ‘Gestor do Contrato’ coordena e comanda a execução contratual, representando a Administração na tomada de decisões; salvo delegação

1ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: acalentar@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



específica, ele que decidirá sobre a abertura de processo sancionatório, sobre a prorrogação contratual, sobre a necessidade de alteração contratual, entre outros. O Fiscal do contrato auxilia o gestor, acompanhando a execução de maneira mais próxima do contratado. Ele não detém poder decisório, contudo é o responsável pela apuração, instrução e acompanhamento da execução contratual (correção da execução do contrato, regularidade da documentação juntada, entre outros), podendo iniciar e opinar em processos decisórios, como o de sancionamento, para tomada de decisão pelo gestor ou outra autoridade competente.<sup>8</sup>

48. No mesmo sentido. Colaciona-se ensinamento de Lucas Rocha Furtado<sup>9</sup>:

Igualmente relevante observar que a figura do fiscal do contrato não deve ser confundida com a do gestor do contrato.

Não obstante a não segregação dessas duas atribuições não possa ser considerada ilegal, ela deve ser evitada. Ao fiscal do contrato, como observado, cumpre verificar a correta execução do objeto da avença, de modo a legitimar a liquidação dos pagamentos devidos ao contratado, ou, conforme o caso, para orientar as autoridades competentes acerca da necessidade de serem aplicadas sanções ou de rescisão contratual. O gestor do contrato, a seu turno, é aquele a quem incumbe tratar com o contratado. O gestor do contrato tem a função de conversar com o contratado, de exigir que este último cumpra o que foi pactuado, de sugerir eventuais modificações contratuais.

(...)

Para melhor distinguir o fiscal do gestor do contrato, podemos considerar hipótese em que tenha sido contratada a reforma de determinado edifício público. Em termos bastante simples, e apenas para exemplificar, podemos mencionar que uma das primeiras incumbências do gestor seria cuidar para que o local onde a obra será executada tenha sido disponibilizado de modo que a empresa contratada possa iniciar a execução do contrato. Iniciada essa execução, caberá ao fiscal, e não ao gestor, atestar se o contratado está cumprindo suas obrigações contratuais de modo a que o pagamento seja efetuado.

49. O fiscal, portanto, é responsável pelo acompanhamento da execução do objeto do contrato. Dentre outras atribuições, deve exigir da contratada/prestadora de serviços o cumprimento de obrigações contratuais e adotar medidas para que a fiscalização garanta a quantidade e a qualidade do produto.

50. Em outras palavras, cumpre ao fiscal apenas a verificação do cumprimento das obrigações pela contratada tal qual avençado, e produzir informações que possam subsidiar a gestão na tomada de decisões.

51. Portanto, não cabe aos fiscais a imputação da responsabilidade quanto a

<sup>8</sup>TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Lei de Licitações públicas comentadas*. 7ª edição. Salvador: Jus Podivm, 2015, p. 642.

<sup>9</sup>FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de licitações e contratos administrativos/Lucas Rocha Furtado*. 6ª ed. rev. atual. e ampl. - Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 509



---

decisões estritamente relacionadas ao poder de gestão da cúpula do Órgão, quando estes foram notificados da existência do problema.

52. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** manifesta-se pela **manutenção do achado (HB06)**, com a expedição de determinações à atual gestão da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso para que: 1) que instaure Procedimento Administrativo para apurar as horas efetivamente trabalhadas pelos motoristas, de forma individual, também nos períodos em que não houve registro de ponto, e em se comprovando o pagamento de horas superiores ao tempo trabalhado, que seja realizado o ressarcimento ao erário dos valores apurados; 2) que normatize os procedimentos de controle existentes no âmbito da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso.

#### **2.1.2. Duplicidade de Pagamento por Serviços Prestados**

53. O **achado de auditoria nº 2 (JB99)** aponta a seguinte irregularidade e responsáveis:

**Responsável:**

Rogério Borges Freitas – 1º Subdefensor Público Geral

**2. JB99. Despesa\_Grave\_99. Irregularidade referente à Despesa, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.**

Duplicidade em pagamentos por serviços já financiados por verbas de natureza indenizatória pagas a determinados servidores da Organização, gerando dano ao erário pela realização de despesas em duplicidade.

54. Sobre a presente irregularidade o relatório técnico preliminar apontou que, durante o exercício de 2019, foram feitos pagamentos, por competência, de ressarcimento por diárias efetuadas pelos motoristas, conforme tabela que segue:

---

1ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar  
Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT  
Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: acalentar@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



COMPETÊNCIA	VALOR	DOCUMENTO	Doc. Digital n. 181744/2020
02/2019	R\$ 1.073,38	NF 298106	Fl. 2
03/2019	R\$ 417,43	NF 303774	Fl. 4
06/2019	R\$ 238,52	NF 319929	Fl. 5
07/2019	R\$ 1.133,03	NF 324520	Fl. 6
08/2019	R\$ 119,26	NF 328899	Fl. 7
09/2019	R\$ 1.371,55	NF 335665	Fl. 8
10/2019	R\$ 8.348,68	NF 340500	Fl. 9
11/2019	R\$ 2.623,88	NF 348024	Fl. 10

55. Continua a equipe técnica afirmando que da análise do processo de despesa ficou evidenciado que os pagamentos relativos às Notas Fiscais 298106 e n. 319929, referentes às competências de 02/2019 e 06/2019, respectivamente, foram, na verdade, utilizadas para pagamento de diárias aos defensores públicos Air Praeiro e Munir Arfox, sendo que estes teriam suas viagens já cobertas por verba indenizatória garantida pela Lei Estadual 8.581/2006, caracterizando, assim, pagamento em duplicidade.

56. Em sede de **defesa**, o Sr. Rogério Borges Freitas, 1º Subdefensor Públíco Geral a quem a irregularidade foi imputada, afirmou que realmente houve necessidade de deslocamento dos dois Defensores Públícos até a cidade de Barão de Melgaço, no dia 09 de fevereiro de 2019, para participação do projeto denominado Ribeirinho Cidadão, mas que o deslocamento dos motoristas, o que ocasionou o pagamento das diárias, na verdade se deu pela necessidade de transportar toda uma estrutura para garantir o funcionamento do projeto, como o transporte de Assessoria de Imprensa, Tecnologia da Informação e Assessores Jurídicos, o que caracteriza eventual “carona” dada aos defensores, como situação excepcionalíssima.

57. Em seu **relatório técnico conclusivo** a equipe de auditoria manteve a irregularidade, se resumindo a afirmar que:

A excepcionalidade arguida pelo Sr. Rogério não veio acompanhada de elementos suficientes que sustentem seus argumentos. Os registros fotográficos da existência do Projeto Ribeirinho Cidadão são incapazes de, por si só, desconstituir a prova formalizada em processo administrativo da

1ª Procuradoria do Ministério Públíco de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: acalentar@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



requisição de motorista para o Defensores Públicos.

Dessa forma, a **irregularidade deve ser mantida**. Entretanto, dada a baixa materialidade dos fatos, altera-se a classificação de ‘grave’ para ‘moderada’. (grifo no original)

58. Por fim, **em sede de alegações finais**, reitera todos os argumentos de defesa, ressaltando que o transporte de defensores em viagens não é regra.

59. **Passa-se à análise ministerial.**

60. Neste ponto o **Ministério Públíco de Contas** discorda da manifestação da equipe técnica e entende que deve ser **sanada a irregularidade JC99**.

61. As alegações da defesa estão imbuídas de uma enorme verossimilhança, e diversos são os motivos que levam a crer em referidas razões. Vejamos.

62. Primeiramente, conforme quadro elaborado pela equipe técnica e juntado acima fora feito o levantamento do pagamento de diárias por nota fiscal e competências, sendo que nas 8 (oito) competências foram identificados pagamentos de diárias.

63. Durante a fundamentação da irregularidade a equipe de auditoria apresentou somente em 1 (um) problema, que seria o ocasionado pelo pagamento da Nota Fiscal 298106 (competência 02/2019).

64. Ao final, entretanto, sem apresentar qualquer fundamento, apontou a existência de algum indício de pagamento em duplicidade referentes às Notas Fiscais 298106 e 319929, competências 02/2019 e 06/2019, respectivamente.

65. Analisando os documentos juntados aos autos, sobretudo o Doc. Digital nº 181744/2020, que traz os documentos relativos aos pedidos de diárias para motoristas embasados no Contrato nº 51/2016, associado à ausência de fundamentação para a existência de irregularidade quanto à Nota Fiscal 319929, demonstra que até mesmo o mínimo indício de irregularidade está calcado única e exclusivamente no pagamento da Nota Fiscal 298106 o que, apesar de não poder, por si só, afastar a irregularidade, já serve de indício apto a

1ª Procuradoria do Ministério Públíco de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar  
Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT  
Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: [acalentar@tce.mt.gov.br](mailto:acalentar@tce.mt.gov.br) - [www.mpc.mt.gov.br](http://www.mpc.mt.gov.br)



comprovar que não existe problema endêmico relativo aos fatos apurados.

66. Feito o corte epistemológico, portanto, verifica-se que a indicação de existência de irregularidade estaria toda focada no pagamento da Nota Fiscal 298106, e com fundamento lastreado no fato de que o e-mail de solicitação de diária enviado pelo servidor Sr. Thaderson Diorge Silva Duarte para a servidora, Sra. Patrícia Simon, indicaria que o motorista deveria atender os defensores públicos Air Praeiro e Munir Arfox.

67. Ocorre que, mais uma vez analisando o farto compêndio de e-mails constantes das fls. 11 a 51, do Documento Digital 181744/2020, verifica-se que a referência “em atendimento aos Ilmos. Defensores...”, constante de um único e-mail é muito pouco para lastrear o reconhecimento de uma irregularidade, mormente quando as próprias notas fiscais foram emitidas em nome da empresa prestadora de serviços e o próprio pedido é de diárias para os motoristas, e não para os Defensores Públicos:

<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ</b> <b>SECRETARIA MUNICIPAL DA RECEITA</b> Nota Fiscal Eletrônica de Prestação de Serviços - NFS-e	Número do RPS 300759 Número da nota 298106  Data da emissão da nota 06/03/2019 08:24:59  Data do fato gerador 01/03/2019 18:03:00  Código de verificação IAZKVLGWG
<b>PRESTADOR DE SERVIÇOS</b>	
Nome fantasia: LIDERANCA SERVICOS Nome/Razão social: LIDERANCA LIMPEZA E CONSERVACAO LTDA CPF/CNPJ: 00.482.840/0001-38 Inscrição municipal: 308820 Endereço: R ANTONIO MARIANO DE SOUZA Número: 775 Bairro: IPIRANGA CEP: 88111-510 Complemento: CASA Município: São José E-mail: dptofaturamento@lideranca.com.br	Inscrição estadual: Telefone: (48) 3733-3100  Celular:  Site: www.lideranca.com.br
<b>TOMADOR DE SERVIÇOS</b>	
 Nome fantasia: Nome/Razão social: DEFENSORIA PUBLICA ESTADUAL DE MATO GROSSO CPF/CNPJ: 02.528.193/0001-83 Inscrição municipal: Endereço: Rua 2 Número: Esquina co Bairro: Centro Político Administrativo CEP: 78049-912 Complemento: Quadra 4 - Setor A Município: Cuiabá E-mail: defensoriacontratos@dp.mt.gov.br	Inscrição estadual:  UF: MT Telefone: ((65) 5) 36-13-3 Celular:

68. Para além disso, a defesa juntou registros fotográficos mostrando que o Projeto Ribeirinho Cidadão demandou a montagem de uma estrutura que facilmente garantiria a necessidade de condução de servidores e equipamentos ao local (fls. 42 a 53 do documento digital 226293/2020):

**1ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar**

Rua Conselheiro Benjamin Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: acalentar@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



69. Até se pode estabelecer que não seja ideal a locomoção de defensores pelo estado com motoristas que estejam recebendo diárias, já que esses defensores estão recebendo verba específica parar arcar com suas conduções e despesas, nos termos do art. 1º da Lei Ordinária Estadual 8.581/2006, como já demonstrado pela equipe técnica.

70. Entretanto, no presente caso concreto, e diante da comprovação de que houve toda a montagem de uma estrutura, fica evidente que, ainda que os defensores não se deslocassem com os respectivos motoristas, esses deslocamentos existiriam, seja dos

**1ª Procuradoria do Ministério Públíco de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar**

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: [acalentar@tce.mt.gov.br](mailto:acalentar@tce.mt.gov.br) - [www.mpc.mt.gov.br](http://www.mpc.mt.gov.br)



---

motoristas, seja dos defensores.

71. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas** manifesta-se pelo **saneamento do achado de auditoria nº 02 (JC99)**, e entende ser suficiente a expedição de **recomendação**, nos termos do art. 22, §1º da LOTCE/MT, à atual gestão para que **adote** providências a fim de evitar que Defensores Públicos e/ou servidores que recebam verbas indenizatórias específicas para custeio de transporte, se utilizem de serviço dos motoristas para deslocamento nos Municípios do Estado.

### **2.1.3. Realização de despesas consideradas não autorizadas**

72. O **achado de auditoria nº 03 (JB01)** o Relatório Técnico apontou a seguinte irregularidade e responsável:

#### **Responsáveis:**

Clodoaldo Aparecido Gonçalves de Queiroz - Defensor Público Geral;  
Rogério Borges Freitas - 1º Subdefensor Público Geral.

#### **3. JB 01. Despesa\_Grave\_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/1964).**

Pagamento de anuidade à Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Mato Grosso - mesmo após decisão do Superior Tribunal de Justiça pela desnecessidade de inscrição dos Defensores Públicos no respectivo órgão de classe, ocasionando dano ao erário de R\$ 129.165,12 pela execução de despesa em violação ao interesse público

73. A **defesa** apresentada afirmou que o pagamento da anuidade à Ordem dos Advogados do Brasil é uma obrigação que decorre o art. 1º da Lei 9243/2009 é expresso em determinar o pagamento da anuidade da Ordem dos Advogados do Brasil aos Defensores.

74. Explicou que a decisão do STJ no Resp. 1.710.155, do Estado do Ceará, publicado no DJE de 02 de agosto de 2018, em que se decidiu pela desnecessidade da manutenção da inscrição de Defensor Público nos quadros da OAB não teria efeito imediato

---

**1ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar**

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: acalentar@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



---

em desobrigar o pagamento, já que uma Lei Ordinária Estadual continuava vigente e obrigando a conduta.

75. Ao final da defesa os responsáveis fizeram questão de ressaltar que, hoje, têm pleno conhecimento de que, no dia 19 de junho de 2020, o Supremo Tribunal Federal decidiu que os Defensores Públicos estão dispensados da inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil, e que a partir de agora a Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso adotará as medidas legislativas necessária para a revogação da Lei Estadual 9243/2009 para se desvincilar da necessidade do pagamento de anuidade.

76. No **relatório técnico conclusivo** a equipe de auditoria manteve a irregularidade, argumentando que a Lei Ordinária Estadual não autorizaria o pagamento das anuidades já que “(...) além da legalidade em sentido estrito, o ato administrativo deve respeitar todo o arcabouço legal de regras e princípios administrativos.”

77. Alega falha no cumprimento da moralidade administrativa, e descumprimento do interesse público, já que o pagamento da anuidade se insere no contexto privado do interessado, não possuindo qualquer reflexo com sua atuação como servidor público.

78. Reitera os argumentos sobre a necessidade de observância do quanto julgado no REsp 1.710.155-CE, explicando as nuances do referido julgamento, onde teria ficado decidido que “(...) a capacidade postulatória do Defensor Público decorre exclusivamente de sua nomeação e posse no cargo público, *ex vi* § 6º do art. 4º, da Lei Complementar nº 80/1994 (Lei Orgânica da Defensoria Pública).”

79. Deu exemplos de jurisprudência nos quais ficou reconhecida tese semelhante ao do REsp 1.710.155-CE, inclusive o processo 48429/2008, deste Tribunal de Contas do Estado e manifestação do Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso, onde foi sugerido a suspensão do pagamento de referidas anuidades.

80. Fez ainda digressões sobre a possibilidade de apreciação da constitucionalidade da Lei Estadual 9243/2009, por este Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, para ao final sugerir a manutenção da irregularidade.

---

1ª Procuradoria do Ministério Públíco de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar  
Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT  
Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: acalentar@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



81. Em sede de **alegações finais**, foram reiterados os argumentos de defesa.

82. **Passa-se à análise ministerial.**

83. Algumas questões alegadas pela equipe técnica são indiscutíveis, é o caso do pagamento do valor de R\$ 129.165,12 (cento e vinte e nove mil cento e sessenta e cinco reais e doze centavos) a título de adimplência das anuidades dos defensores inscritos na Ordem de Advogados. Ele foi feito, e sobre isso não há controvérsia.

84. Também é indiscutível a existência da jurisprudência oriunda do Resp 1.710.155-Ce, julgado em 01/03/2018, pela segunda turma do Superior Tribunal de Justiça, que reconheceu ser desnecessária a inscrição de Defensores Públicos na Ordem dos Advogados do Brasil. Jurisprudência essa que fundamenta toda a irregularidade.

85. Em síntese, no referido julgamento fora reconhecido que os membros das Defensorias Públicas do Brasil são submetidos a regime jurídico próprio e independente, traçado pela Lei Complementar 80/1994, enquanto advogados são regidos pelo regime da Lei 8.906/1994, razão pela qual a inscrição de Defensores na Ordem, e consequentemente o pagamento da respectiva anuidade, por parte dos defensores, seria desnecessário. Veja-se a ementa do referido julgamento:

ADMINISTRATIVO. CARREIRA DA DEFENSORIA PÚBLICA. DESNECESSIDADE DE INSCRIÇÃO NA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO DO ART. 3º, § 1º, DA LEI 8.906/1994. APLICAÇÃO DO ART. 4º, § 6º, DA LEI COMPLEMENTAR 80/1994.

1. Inicialmente, verifica-se que a argumentação em torno da condenação em honorários veio desacompanhada da indicação de qual dispositivo de lei federal teria sido violado, o que impede impossibilita o exame do recurso interposto com base na alínea "a" do art. 105, III, da Constituição.

**2. O mérito do recurso gira em torno da necessidade de inscrição dos Defensores Públicos na Ordem dos Advogados do Brasil, questão notoriamente controversa nos Tribunais locais do País.**

**3. A Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça, no RHC 61.848/PA, assentou que "os defensores não são advogados públicos, possuem regime disciplinar próprio e têm sua**

**1ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar**

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: acalentar@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



**capacidade postulatória decorrente diretamente da Constituição Federal".**

4. A Constituição de 1988 abordou expressamente a Defensoria Pública dentro das funções essenciais à Justiça, ao lado do Ministério Públíco, da Advocacia e da Advocacia Pública, com as quais não se confunde.

5. Defensores Públícos exercem atividades de representação judicial e extrajudicial, de advocacia contenciosa e consultiva, o que se assemelha bastante à Advocacia, tratada em Seção à parte no texto constitucional. Ao lado de tal semelhança, há inúmeras diferenças, pois a carreira está sujeita a regime próprio e a estatutos específicos; **submetem-se à fiscalização disciplinar por órgãos próprios, e não pela OAB**; necessitam aprovação prévia em concurso público, sem a qual, ainda que se possua inscrição na Ordem, não é possível exercer as funções do cargo, além de não haver necessidade da apresentação de instrumento do mandato em sua atuação.

6. À vista dessas premissas, e promovendo o necessário diálogo das fontes, tem-se que o Estatuto da Advocacia não é de todo inaplicável aos Defensores Públícos, dada a similitude com a advocacia privada das atividades que realizam. Dessa forma, impensável afastar, por exemplo, a inviolabilidade por atos e manifestações (art. 2º, § 3º, da Lei 8.906/1994) ou o sigilo da comunicação (art. 7º, III). Entretanto, por todas as diferenças, aceita-se regime díspar previsto em legislação especial.

7. Em conclusão, **o art. 3º, § 1º, da Lei 8.906/1994 merece interpretação conforme à Constituição para obstar a necessidade de inscrição na OAB dos membros das carreiras da Defensoria Pública, não obstante se exija a inscrição do candidato em concurso público. Ademais, a inscrição obrigatória não pode ter fundamento nesse comando em razão do posterior e específico dispositivo presente no art. 4º, § 6º, da Lei Complementar 80/1994.**

8. Recurso Especial conhecido e provido, com inversão do ônus da sucumbência. (REsp 1710155/CE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2018, DJe 02/08/2018) (grifo nosso)

86. Por outro lado, também é indiscutível a existência da Lei 9243/2009, que estabelece em seu art. 1º:

Art. 1º O pagamento da anuidade da Ordem dos Advogados do Brasil dos Defensores Públícos do Estado em efetivo exercício será efetuado pela Defensoria Pública do Estado.

87. O ponto fulcral da discussão reside, pois, em saber se o julgamento do REsp 1710155/CE, teria trazido ao gestor do órgão uma imediata obrigação de descumprir o conteúdo do cumprimento do quanto contido no art. 1º da Lei 9243/2009.

88. A resposta é não, e o motivo é bem simples: O REsp 1710155/CE não foi julgado sob nenhum regime que tenha efeito *erga omnes* e não pode se exigir que um gestor

**1ª Procuradoria do Ministério Públíco de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar**

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: acalentar@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



---

passe a desconsiderar imediatamente o conteúdo de uma norma estadual vigente e válida, por conta de um julgamento sem efeito vinculante, que sequer foi feito pelo Plenário do Superior Tribunal de Justiça.

89. Aliás, o próprio julgamento reconhece que se trata de “(...) **questão notoriamente controversa nos Tribunais locais do País.”**

90. O argumento feito pela equipe técnica de que o Tribunal de Contas deve reconhecer a inconstitucionalidade da norma prevista no art. 1º da Lei 9243/2009, também não é bem-vindo, e é aliás, demasiadamente perigoso.

91. Declarar a inconstitucionalidade *incidenter tantum* de uma norma com a finalidade única e exclusiva de perseguir a aplicação de uma sanção ao jurisdicionado não é algo com o que o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso deva coadunar, cumprindo ressaltar que essa declaração poderia até servir para balizar eventual recomendação, mas nunca para responsabilizar o gestor por um ato de cumprimento de uma norma vigente e válida. Isso seria ferir de morte a segurança jurídica.

92. Por outro lado, ainda que se entenda que essa pudesse ser uma questão sobre a qual o Tribunal de Contas pudesse se manifestar declarando ou não a inconstitucionalidade da norma, no presente momento isso já não se faz necessário.

93. Ocorre que, no dia 13/10/2020, o Supremo Tribunal Federal se manifestou sobre a matéria, no âmbito do julgamento do RE 1240999, julgado como tema de Repercussão Geral 1074, onde ficou estabelecida, por ampla maioria, inconstitucionalidade da exigência de inscrição do Defensor Público nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil, antes que o Ministro Dias Tófolli pudesse pedir vista dos autos:

Decisão: Após os votos dos Ministros **Alexandre de Moraes (Relator), Edson Fachin, Ricardo Lewandowski, Celso de Mello, Rosa Weber, Carmen Lúcia, Luiz Fux (Presidente), Gilmar Mendes e Roberto Barroso**, que negavam provimento ao recurso extraordinário e fixavam a seguinte tese (**tema 1.074 da repercussão geral**): "É inconstitucional a exigência de

---

1ª Procuradoria do Ministério Públíco de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar  
Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT  
Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: acalentar@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



### **inscrição do Defensor Públíco nos quadros da Ordem dos**

**Advogados do Brasil;** e do voto do Ministro Marco Aurélio, que dava provimento ao recurso para, reformando o acórdão recorrido, assentar a subsistência constitucional da exigência de inscrição dos defensores públicos na Ordem dos Advogados do Brasil e fixava a seguinte tese: "É constitucional a exigência de inscrição, na Ordem dos Advogados do Brasil, dos defensores públicos", pediu vista dos autos o Ministro Dias Toffoli. Falaram: pelo recorrente Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB, a Dra. Manuela Elias Batista; pela recorrente Associação Paulista de Defensores Públicos – APADEP, o Dr. José Jerônimo Nogueira de Lima; pela interessada, o Dr. Luis Gustavo Grandinetti Castanho de Carvalho; pelo amicus curiae Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais – ANADEF, o Dr. Rafael Da Cas Maffini; e, pelo amicus curiae Defensoria Pública da União, o Dr. Gustavo Zortéa da Silva, Defensor Público Federal. Plenário, Sessão Virtual de 2.10.2020 a 9.10.2020. (grifo nosso)

94. Não se pode negar, portanto que, quando do pagamento feito pelo gestor, não havia qualquer obrigatoriedade de que as anuidades fossem descumpridas, aliás, há explícito comando legal determinando o pagamento.

95. Pelo exposto, e considerando ainda que o julgamento pelo Supremo Tribunal Federal sobre o tema 1074, está na iminência de ser concluído, sob o regime de Repercussão geral, o **Ministério Públíco de Contas** manifesta-se pelo **saneamento do achado de auditoria nº 03 (JB01)**, e entende ser suficiente a expedição de **recomendação**, nos termos do art. 22, §1º da LOTCE/MT, à atual gestão para que **adote** providências a fim de acompanhar o julgamento do Tema de Repercussão Geral 1074, a ser julgado pelo Supremo Tribunal Federal, deixando de pagar anuidades, quando de sua conclusão, já que referida decisão será proferida com efeito vinculante.

#### **2.1.4. Superdimensionamento Crônico nas Licitações**

96. No **achado de auditoria nº 04 (GB99)** o Relatório Técnico apontou a seguinte irregularidade e responsáveis:

##### **Responsável:**

Rogério Borges Freitas - 1º Subdefensor Públíco Geral

1ª Procuradoria do Ministério Públíco de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar  
Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT  
Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: [acalentar@tce.mt.gov.br](mailto:acalentar@tce.mt.gov.br) - [www.mpc.mt.gov.br](http://www.mpc.mt.gov.br)



#### **4. GB 99. Licitação. Grave. Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa 17/2010 do TCE-MT.**

Superdimensionamento crônico nas licitações realizadas pela Defensoria Pública poderá levar a contratação de serviços desnecessários e/ou o reduzir a competitividade dos certames ao inibir a participação de fornecedores.

97. O relatório técnico inaugural informa que no exercício de 2019 foram realizados 73 processos licitatórios que juntos somam valores de referência de aproximadamente R\$ 58.000.000,00 (cinquenta e oito milhões de reais).

98. Informa que diante do valor vultoso, bem como da existência, neste Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, da Representação de Natureza Interna nº 172766/2019, no qual se averigua um superdimensionamento nas contratações feitas no Pregão Presencial nº 09/2019/DPMT, resolveu aprofundar os estudos, encontrando um problema crônico que se revelou, também, nos certames: Pregão Eletrônico 2/2019/DPMT, Pregão Presencial nº 13/2019/DPMT e Pregão Presencial nº 16/2019/DPMT.

99. Sobre o Pregão Eletrônico 2/2019/DPMT, informou que se trata de licitação para a aquisição de cadeiras e poltronas para atender a DPE/MT na capital e no interior, no qual constam 3 (três) termos de referência com descrição genérica, e onde se chegou à conclusão pela compra de 2.800 (dois mil e oitocentos) cadeiras para o órgão.

100. Alega que ao fazer uma comparação entre o número de cadeiras e as informações Portal Transparência e folha de pagamentos da DPE/MT, verificou que o órgão à época era composto de 594 colaboradores entre membros, servidores efetivos e comissionados a qual se somam 226 estagiários, totalizando 820 (folha de pagamento competência junho/2019), ou seja havia 3,5 cadeiras, por servidor, o que apontaria um indiscutível superdimensionamento.

101. Já o Pregão Presencial nº 13/2019/DPMT, que também teve justificativa genérica sobre adoção de quantitativos, no seu termo de referência, é referente futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de instalação e desinstalação de condicionadores de ar, cujo valor estimado para contratação foi estipulado em R\$

1ª Procuradoria do Ministério Públíco de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: acalentar@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



7.112.466,04 (sete milhões, cento e doze mil quatrocentos e sessenta e seis reais e quatro centavos), associadas às quantidades assim apontadas:

SERVIÇO	QUANTIDADE
Pré Instalação	29.000 METROS
Desinstalação	1.450 UNIDADES
Instalação	1.450 UNIDADES
Desinstalação, limpeza e instalação	1.450 UNIDADES

102. Segue a equipe técnica aduzindo que houve um aumento substancial e irreal, com relação aos valores apontados na Ata de Registro de Preços nº 03/2018/DPE/MT, no qual fora procedida contratação análoga, para o exercício de 2018:



103. Por fim, em relação ao Pregão Presencial nº 16/2019/DPMT, a equipe técnica informou tratar-se de futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação dos serviços de vigilância armada, para atender a Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso.

104. Aduziu que, mais uma vez que o Termo de Referência foi genérico e com parca fundamentação sobre quantificação para os editais, uma vez que não há no processo a informação de quantos postos eram utilizados pela DPE/MT até aquele momento ou qual a expectativa e demanda para futuros Núcleos.

1ª Procuradoria do Ministério Públíco de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar  
Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT  
Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: acalentar@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



105. Informou que o certame demandou 90 postos de vigilância armada sendo que, balizado pelas contratações do exercício anterior, foi verificada uma discrepância demasiadamente acentuada:



106. Encerrou informando que as condutas ferem o quanto previsto no art. 15, § 7º, inc. II, da Lei 8.666/93, e 3º e art. 11 da Lei 10.520/2002.

107. A **defesa** iniciou aduzindo que a defensoria tem amadurecido nessas questões, inclusive com treinamentos e ajuda fornecida pelo Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, para ao final reconhecer a existência completa da irregularidade, nos seguintes termos:

No entanto, equívocos quanto ao que foi apresentado no item 4.4.2.1, referente ao pregão eletrônico de cadeiras tipo secretária precisam ser corrigidos, os quais acatamos com humildade a orientação deste Tribunal de Contas nos comprometendo a corrigir imediatamente as irregularidades.

No mesmo sentido, o item 4.4.2.2, relativo ao pregão presencial 13/2019, referente a instalação, desinstalação e limpeza de ar condicionado, por semelhante modo devemos nos curvar e reconhecer que houve um quantitativo acima da necessidade.

O mesmo raciocínio se aplica no achado 4.4.2.3 referente ao pregão presencial 16/2019 referente a contratação de empresa de vigilância armada. O termo de referência datado de 18 de abril de 2018 previu 90 (noventa) postos quando somente 4 (quatro) foram utilizados, o que é um equívoco que nós

1ª Procuradoria do Ministério Públíco de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: [acalentar@tce.mt.gov.br](mailto:acalentar@tce.mt.gov.br) - [www.mpc.mt.gov.br](http://www.mpc.mt.gov.br)



---

reconhecemos e nos comprometemos a corrigir nos próximos certames.

108. Em seu **relatório técnico conclusivo**, a equipe técnica manteve a irregularidade, ressaltando o fato de que a defesa confirmou a irregularidade.

109. Nas **alegações finais**, mais uma vez foram repetidos os argumentos de defesa.

110. **Passa-se à análise ministerial.**

111. Inicialmente é de se ressaltar que a irregularidade não foi controvertida, e que a própria defesa assumiu que há um problema de superdimensionamento que está paulatinamente sendo corrigido no órgão.

112. Examinando o caso dos autos, este *Parquet* de Contas constata acerto na manutenção da irregularidade, tendo em vista a confirmação da ausência de estudos técnicos preliminares para realização de todos os certames, o que poderia acarretar a estimativa de quantidade incompatível com as necessidades reais da entidade.

113. A própria Lei do Pregão (Lei nº 10.520/2002) prevê a necessidade de definição precisa do objeto e determina esta providência já na fase preparatória do certame, veja-se:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

**II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;** (destaque nosso)

114. A Lei nº 8.666/1993, no mesmo sentido, dispõe sobre a obrigatoriedade da previsão de quantidades, as quais devem corresponder às previsões reais do projeto básico ou executivo, *in verbis*:

---

**1ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar**

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: [acalentar@tce.mt.gov.br](mailto:acalentar@tce.mt.gov.br) - [www.mpc.mt.gov.br](http://www.mpc.mt.gov.br)



Art. 7º (...)

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo. (destacamos)

115. Com efeito, ocasionalmente a Administração Pública não consegue prever com exatidão o quantitativo necessário àquela contratação, nessas hipóteses, ainda que não se conheça o montante a ser contratado, deve-se prever o quantitativo, de acordo com a realização de estudos técnicos prévios de consumo e serviços demandados (expectativa de consumo), deixando explícito, entretanto, que se trata de quantidade meramente estimada, servindo como limite máximo à Administração.

116. Não bastasse isso, a quantidade de certames nos quais o problema ocorreu, parece demonstrar que realmente se trata de algo endêmico, crônico, como define a própria equipe técnica.

117. No caso dos autos, os Termos de Referência nos certames Pregão Eletrônico 2/2019/DPMT, Pregão Presencial nº 13/2019/DPMT e Pregão Presencial nº 16/2019/DPMT, não contém documentos que amparem os quantitativos previstos, não sendo possível determinar a origem das previsões, nem mesmo se estes correspondem à real necessidade do órgão.

118. Assim, é possível constatar a ausência de estudos técnicos preliminares que amparem as previsões dos Termos de Referência.

119. Pelo exposto, o **Ministério Públíco de Contas** manifesta pela **manutenção do achado de auditoria nº 04 (GB99)**, com a consequente **expedição de determinação**, nos termos do art. 22, § 2º da LOTCE/MT, à atual gestão para que realize estudo técnico preliminar na fase de planejamento das contratações, inclusive daquelas realizadas mediante Sistema de Registro de Preços, para definir a quantidade de bens e serviços a serem licitados por meio de técnicas adequadas de estimativa devidamente documentadas no processo administrativo.

**1ª Procuradoria do Ministério Públíco de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar**  
Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT  
Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: acalentar@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



### **3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL**

#### **3.1. Análise Global**

120. Em análise final quanto ao que foi apurado nestes autos, denota-se que a gestão da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso apresentou resultados **satisfatórios** relativos aos atos de gestão do exercício de 2019.

121. Conforme consta do **relatório técnico preliminar**, a unidade instrutiva deu ênfase à movimentação financeira, ordem cronológica de pagamentos, fiscalização de contratos, Controle Interno, convênios, prestação de contas, administração patrimonial, gestão de frotas, diárias e ajudas de custos, agricultura, assuntos fundiários e agrários, habitação, turismo, planejamento da gestão, propaganda e publicidade, trânsito e transportes, mobilidade urbana, defesa civil e autorização, permissão e concessão de espaços públicos.

122. Com relação às irregularidades apontadas no relatório técnico preliminar, opinou-se pelo **saneamento** de duas irregularidades graves – achados de auditoria nº 02 e 03 e **manutenção** das 2 irregularidades restantes, sendo ambas também de natureza grave.

123. Isso porque, as impropriedades não evidenciam uma desestabilização da **atuação da administração como um todo**, estando ligadas principalmente a inobservância de comandos normativos ou omissões de deveres legais.

124. Versa o art. 193 do Regimento Interno dessa Corte de Contas, 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.

125. No caso em apreço, as falhas não resultaram em dano demasiadamente substancial ao erário e tampouco à execução do programa, ato ou gestão. Além disso, não houve reincidência nas irregularidades.

---

1ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar  
Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT  
Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: acalentar@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



126. **Quanto à prestação de contas a este Tribunal, a equipe técnica consignou o cumprimento** do art. 70, CF e art. 182 da Resolução Normativa nº 14/07-TCE/MT.

127. Diante disso, o Ministério Público de Contas entende cabível o julgamento pela **regularidade das Contas Anuais de Gestão da Defensoria Pública do Estado do Mato Grosso**, exercício de 2019, **com determinações e recomendações**.

#### **4. CONCLUSÃO**

128. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos acerca da gestão contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional da unidade gestora em análise, em consonância parcial com a análise da Secretaria de Controle Externo de Administração Estadual, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual) no uso de suas atribuições legais e institucionais, **manifesta-se:**

**a) pela regularidade das Contas Anuais de Gestão da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso referente ao exercício de 2019**, sob a responsabilidade do gestor Exmo. Sr. Clodoaldo Aparecido Gonçalves de Queiroz, com fundamento no art. 193, do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Mato Grosso;

**b) pelo saneamento dos achados de auditoria nº 02 (JB99)**, referente à duplicidade em pagamentos por serviços já financiados por verbas de natureza indenizatória e **nº 03 (JB01)**, relacionada ao pagamento de anuidade à Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Mato Grosso – mesmo após decisão do Superior Tribunal de

1ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar  
Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT  
Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: acalentar@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



---

Justiça pela desnecessidade de inscrição dos Defensores Públicos no respectivo órgão de classe;

**c) pela expedição de determinações** à atual gestão da Defensoria Pública do Estado do Mato Grosso para que:

**c.1)** instaure Procedimento Administrativo para apurar as horas efetivamente trabalhadas pelos motoristas, de forma individual, também nos períodos em que não houve registro de ponto, e em se comprovando o pagamento de horas superiores ao tempo trabalhado, que seja realizado o ressarcimento ao erário dos valores apurados;

**c.2)** normatize os procedimentos de controle existentes no âmbito da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso;

**c.3)** realize estudo técnico preliminar na fase de planejamento das contratações, inclusive daquelas realizadas mediante Sistema de Registro de Preços, para definir a quantidade de bens e serviços a serem licitados por meio de técnicas adequadas de estimativa devidamente documentadas no processo administrativo.

**d) pela expedição de recomendações** à atual gestão da Defensoria Pública do Estado do Mato Grosso para que:

**d.1) realize** estudos para repactuação contratual afim de adequar os valores pagos à escala de trabalho demandada pela DPE/MT, nos contratos de nº 11/2016, 51/2016 e 64/2016;

**d.2) adote** providências a fim de evitar que Defensores Públicos e/ou servidores que recebam verbas indenizatórias específicas para custeio de transporte, se utilizem de serviço dos motoristas para deslocamento nos Municípios do Estado;

**d.3) adote** providências a fim de acompanhar o julgamento do Tema de Repercussão Geral 1074, a ser julgado pelo Supremo Tribunal Federal, deixando de pagar

---

1ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar  
Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT  
Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: acalentar@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



---

anuidades, quando de sua conclusão, já que referida decisão será proferida com efeito vinculante.

É o Parecer.

**Ministério Públíco de Contas**, Cuiabá, 29 de março de 2021.

(assinatura digital<sup>10</sup>)

**ALISSON CARVALHO DE ALENCAR**

Procurador-geral de Contas

---

<sup>10</sup> Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11419/2006.

**1ª Procuradoria do Ministério Públíco de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar**

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7619 e-mail: [acalentar@tce.mt.gov.br](mailto:acalentar@tce.mt.gov.br) - [www.mpc.mt.gov.br](http://www.mpc.mt.gov.br)