



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

PROCESSO Nº 8.463-8/2012
INTERESSADO (A) DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO
ASSUNTO RECURSO ORDINÁRIO
RELATOR CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

DECLARAÇÃO DE VOTO

Preliminarmente, conheço dos recursos interpostos pela **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO** (fls. 4.486/4.513-TC), por intermédio do Defensor Público-Geral **DJALMA SABO MENDES JUNIOR** e por **HÉRCULES DA SILVA GAHYVA** (fls. 4.629/4.712-TC), gestor da instituição no período de 19 de maio a 31 de dezembro de 2012, uma vez que foram apresentados no prazo legal, assim como em razão de serem os recorrentes partes legítimas.

Quanto ao mérito recursal, para melhor compreensão da matéria, entendo conveniente o exame individualizado de cada ponto impugnado, seguindo a ordem de instrução e análise realizadas pela SECEX desta relatoria e pelo Ministério Público de Contas.

Assim, passo a verificar, em primeiro plano, as razões recursais de **HÉRCULES DA SILVA GAHYVA**, que ocupou o cargo de Defensor Público-Geral do Estado de Mato Grosso, no supracitado período de 19 de maio a 31 de dezembro de 2012, em decorrência do afastamento do então titular, senhor **ANDRÉ LUIZ PRIETO**, sendo que ambos tiveram as contas de gestão daquele exercício julgadas irregulares, nos termos do Acórdão nº 5.837/2013 e 1.408/2014, este último proferido em sede de embargos de declaração, manejados pelo ora peticionário.

Como aspecto introdutório do seu inconformismo, o recorrente trouxe à baila suposta situação de penúria financeira e estrutural da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso no ano de 2012, alegando que durante sua gestão requereu insistentemente a concessão de créditos adicionais visando reforço da dotação orçamentária da instituição, tanto para custeio, quanto para



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

novos investimentos, no que jamais teria sido atendido, chegando a receber notificação de inclusão do nome da Defensoria no “Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais - CADIN”, em virtude de dívidas junto a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

É certo que essas circunstâncias suscitadas pelo recorrente consistiram em fatos, por assim dizer, notórios¹. Daí que serão levados em consideração para formação de minha convicção e, em especial, para aferir o grau de culpabilidade ou responsabilidade do ex-gestor (art. 189, § 1º do RITCE-MT).

Em seguida às considerações de natureza introdutória, o ex-Defensor-Geral, ora recorrente, trouxe à tona, como matéria rotulada de **preliminar**, o julgamento da Representação de Natureza Externa nº 296-8/2013, apreciada de modo concomitante com as contas anuais de gestão.

De início, realço que não se trata de matéria preliminar propriamente dita, na medida em que não se constitui em prejudicial de mérito capaz de obstaculizar a apreciação da decisão recorrida como um todo.

Observo, a bem da verdade, a ocorrência de equívoco por parte do recorrente, em razão de constar no Acórdão nº 5.837/2013-TP, à fl. 4.473-TC, a seguinte redação: “...e, ainda, nos termos do art. 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007, e de acordo com o Parecer nº 8.099/2013 do Ministério Público de Contas, em, preliminarmente, conhecer e, no mérito, julgar **PROCEDENTE** a Representação de Natureza Externa (**processo nº 296-8/2013**)...”.

Nota-se que a locução “preliminarmente” se reportou ao juízo de admissibilidade da representação externa, cuja análise meritória ocorreu de modo simultâneo ao julgamento das contas anuais, não tendo qualquer correlação com os requisitos intrínsecos ou extrínsecos inerentes aos recursos.

Assim, adentro no exame de mérito do recurso interposto pelo ex-Defensor-Geral **HÉRCULES DA SILVA GAHYVA**, examinando, seguindo a linha de instrução processual, o inconformismo decorrente da procedência da retrocitada Representação Externa, que resultou na aplicação de multas que somaram **22 UPFs/MT**, sendo 11 UPFs/MT para cada uma das seguintes



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

irregularidades: **a)** G 13 – Licitação Grave - em razão de ausência de planilha de preços para comparação de valores quando da adesão à Ata de Registro de Preços nº 06/2011; **b)** FB 12 – Planejamento/Orçamento Grave – indisponibilidade orçamentária para quitação dos débitos com a empresa Brasil Telecom S/A, ao longo de todo o exercício de 2012.

Aduziu o recorrente que a noticiada adesão teve como objetivo a contratação de serviço de internet, sendo que a empresa contratada era a única apta a atender a demanda da Defensoria Pública nas diversas comarcas do Estado de Mato Grosso, circunstância que tornaria dispensável a realização de pesquisa de mercado.

Quanto a este apontamento, a SECEX desta Relatoria manifestou-se pelo provimento do recurso, na medida em que a legislação vigente, no caso de adesão, não impõe a necessidade de realização de nova pesquisa de preço.

O parecer ministerial foi no sentido de ser mantida a irregularidade e a respectiva sanção pecuniária, por entender que mesmo no caso de “carona”, a administração deverá demonstrar a vantajosidade da adesão, documentando-a, o que não ocorreu na espécie.

Com efeito, o art. 8º do revogado Decreto nº 3.931/2001 exigia a demonstração da vantagem pelo órgão não participante do certame ao aderir à respectiva ata de registro de preços, enquanto que o vigente art. 22 do Decreto nº 7.892/2013 faz alusão ao termo “devidamente justificada”.

Em ambas as situações, o que se evidencia como essencial à condição de “carona” é a demonstração, pelo órgão interessado, do efetivo benefício da adesão, de modo a afastar a razoabilidade na instauração de um novo certame, sobretudo quando se tem em mira ata de registro de preço oriunda de outro Estado, no caso Tocantins.

Sabe-se que os entes da Federação possuem peculiaridades que podem resultar em diferentes condições de prestação de serviços e, em consequência, dos preços a serem praticados, o que conduz à necessidade de adoção de mecanismos eficazes de pesquisa de mercado como medida precedente à adesão, documentando-se o procedimento, de modo a conferir transparência e publicidade ao ato de gestão que deliberar pela vantajosidade da “carona”, o que não se observou no caso em apreço.

2013

Marcelo Rondon - Sede atual



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

Assim, mantenho a sanção pecuniária de **11 UPFs/MT**, decorrente da não demonstração de vantagem na noticiada adesão (Irregularidade G. 13 – Licitação Grave).

No que se refere a indisponibilidade orçamentária para pagamento de dívidas decorrente da execução do contrato celebrado com a Brasil Telecom, decorrente da noticiada adesão à Ata de Registro de Preços nº 067/2011, o recorrente alegou que por ocasião da instrução interna do respectivo processo administrativo, a Coordenadoria de Orçamento e Planejamento da Defensoria Pública, em resposta à Gerência de Contratos, informou em 16/07/2012, a seguinte dotação orçamentária: “Programa 036. Projetos Atividades 2009.9900.3900. Fonte 100”, o que o eximiria, enquanto gestor, de qualquer responsabilidade pela falha ora retratada.

O Ministério Público de Contas, divergindo uma vez mais do entendimento da SECEX desta Relatoria, opinou pela manutenção do apontamento e respectiva sanção pecuniária.

Como bem posto na análise técnica, tratou-se de renovação contratual de serviço de caráter continuado, onde se presume a existência de recursos para sua execução, à luz do disposto no art. 57, II, da Lei nº 8.666/93, que ao vincular a duração das obrigações assumidas à vigência dos respectivos créditos orçamentários, excetuou expressamente a hipótese de “prestação de serviços a serem executados de forma contínua”.

De mais a mais, consoante demonstrado pelo recorrente, somente após a renovação contratual para prestação de serviço contínuo e essencial às atividades da Defensoria Pública Estadual, veio à baila nova manifestação da Coordenadoria de Planejamento e Orçamento, informando que o procedimento seria empenhado após suplementação da dotação.

Por fim, ressalto que o recorrente assumiu a condição de gestor da Defensoria Pública em 19/05/2012, portanto no decorrer do exercício financeiro, não lhe podendo ser imputada responsabilidade pela não inclusão de investimentos no plano plurianual.

Assim, neste ponto, dou provimento à pretensão recursal, convertendo a multa de **11 UFPs/MT** em determinação voltada à atual gestão,



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

para que incluía nas peças de planejamento e orçamento a previsão de despesas de natureza continuada, em observância ao art. 167, § 1º da CF e art. 5º, § 5º, da LRF.

Passo à análise das razões recursais relacionadas ao julgamento das contas de gestão 2012, com exame pontual de cada item objeto do inconformismo do recorrente.

APONTAMENTO N. 16

16. Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1976).

16.1. Não contabilização da arrecadação feita na conta bancária nº 1041044-9-SUCUMBÊNCIAS, no total de R\$ 68.310,23, comprometendo a exatidão dos demonstrativos contábeis do resultado do exercício a ser elaborado no final do ano, conforme exige o art. 101 da Lei nº 4.320/64. Subseção 5.1.1.

16.2. Não contabilização do pagamento feito à empresa MARMELEIRO AUTO POSTO no valor de R\$ 45.800,00 (NF nº 4926, de 10/04/2012 e nº 5.159, de 16/05/2012), efetivado em 16/05/2012, descumprindo os artigos 83, 88, 89, 90, 91 e 103 da Lei nº 4.320/64. Subseção 5.2.3.

16.3. Não inscrição de restos a pagar referentes a despesas empenhadas em 2012 e não pagas no exercício de origem, no total de R\$ 10.230.108,95, contrariando o art. 36 e art. 92 da Lei nº 4.320/64, conferindo inconsistência de registros contábeis e, consequentemente, refletindo na exatidão do Balanço Geral/2012 da Defensoria, nos termos do art. 101 da Lei nº 4.320/64. Subseção 5.10c.

16.4. Não inscrição da dívida originada do Termo de Confissão de Dívida firmado com a empresa BRASIL TELECOM S.A. referente ao contrato n. 36/2011, no valor de R\$ 425.248,27, no Balanço Patrimonial/2012 – Obrigações Pendentes a Curto Prazo, contrariando o art. 105 da Lei nº 4.320/64 conferindo inconsistência de registros contábeis e, consequentemente, refletindo a inexatidão do Balanço Geral/2012 da Defensoria, nos termos do art. 101 da Lei nº 4.320/64. Subseção 5.11.1d.

Pelo conjunto das irregularidades acima transcritas, o recorrente foi penalizado em **20 UPFs/MT** (CB 01 – Contabilidade Grave).

O recorrente ponderou, em síntese, que as falhas dos subitens **16.1, 16.2** decorreram da deficiência estrutural do órgão e do próprio



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

Sistema FIPLAN, enquanto que as do subitem **16.3 e 16.4** são relacionadas ao encerramento do Balanço Geral de 2012, a cargo da administração de 2013 do órgão.

A SECEX desta relatoria posicionou-se pelo acolhimento dos argumentos do recorrente, enquanto que o Ministério Público de Contas opinou pelo afastamento unicamente da irregularidade referente ao subitem **16.3**.

A deficiência estrutural de setor da administração, em regra, não deve ser reconhecida como causa excludente de responsabilidade do gestor, na medida em que detectada a falha, compete-lhe diligenciar visando a adoção de providências capazes de torná-lo mais eficiente.

Quanto ao argumento do Sistema FIPLAN dificultar o processamento de informações, ressalto que se trata de instrumento utilizado por todos os órgãos da Administração Pública do Estado de Mato Grosso, não tendo o recorrente demonstrado em quais aspectos foi efetivamente prejudicado no exercício de suas funções de gestor, em razão do ineficiente funcionamento do referido sistema.

No que tange às impropriedades vinculadas aos itens **16.3 e 16.4**, que resultaram na falha de registros contábeis no Balanço Geral por ausência de lançamento de informações relevantes, tenho como correto o posicionamento da SECEX desta relatoria, no sentido de que a responsabilidade deve ser atribuída ao gestor do exercício de 2013, pois a este compete consolidar os dados e enviar as contas anuais a este Tribunal, entendimento que abrange ambos os apontamentos, sendo que neste ponto estou dissentindo parcialmente do posicionamento ministerial, que entendeu restringir tal responsabilidade de terceiro unicamente ao subitem **16.3**.

Assim, reformada esta parte da decisão, afastando a ocorrência de 02 (dois) apontamentos, a redução da multa de **20 UPFs/MT** para o patamar mínimo de **11 UPFs/MT** é medida que se impõe, nos termos do art. 6º, II, 'a', da Resolução nº 17/2010 deste Tribunal.

APONTAMENTO Nº 17

17. **Gestão Fiscal/Financeira_Grave_16.** Não liberação ao pleno

Casa Barão de Pombal 1953

2013

...sede atual



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público (art. 48, II, da LRF, com redação da Lei Complementar nº 131/2009).

17.1. Não adoção do sistema de contabilidade, planejamento, orçamento e finanças – FIPLAN, contrariando o disposto no Decreto Estadual nº 1373, de 03/06/2008 e art. 48, II da LC nº 101/2000, alterado pela LC 131/2009.

Do exame da decisão recorrida, não se observa a imposição de qualquer penalidade, determinação ou recomendação ao recorrente em decorrência do citado apontamento, como bem observado pela representação ministerial.

Assim, não conheço do recurso em relação a este apontamento.

APONTAMENTO N. 19

19. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei n. 4.320/1964, ou Lei n. 6.404/1976).

19.2. Registros contábeis dos pagamentos com defasagem de até 60 dias.

Em razão desta impropriedade, impôs-se ao interessado multa de **11 UPFs/MT**.

Ponderou o recorrente, uma vez mais, que se tratou de fato ocorrido em razão da deficiência estrutural da Defensoria Pública, que sequer possuía pessoal suficiente para realização dos trabalhos administrativos, mas que, apesar de tal realidade, não teria ocorrido atraso na contabilização de despesas em prazo superior a 42 (quarenta e dois) dias.

A SECEX manifestou-se pelo acolhimento dos argumentos do ex-gestor e exclusão da multa aplicada, no que foi acompanhada pelo Ministério Público de Contas.

De início, ressalto que efetivamente não se constatou atraso significativo no registro de fatos contábeis, assim como não se tem apontamento de prejuízo à atividade fiscalizadora deste Tribunal, contexto que justifica a



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

exclusão da multa de 11 UPFs/MT aplicada, restando suficiente a formalização da determinação já realizada no bojo do Acórdão nº 5.837/2013-TP (fls. 4.472 e 4.473-TC – itens 'c' e 'k').

19.5. Não apresentação das escrituras públicas dos bens imóveis contabilizados no Balanço Patrimonial/2012 no valor de R\$ 187.035,16, prejudicando a titularidade dos imóveis no patrimônio da Defensoria e comprometendo a exatidão do valor contabilizado, nos termos do art. 95 e 96 da Lei 4.320/64 e art. 77 do Dec. Lei 200/6.

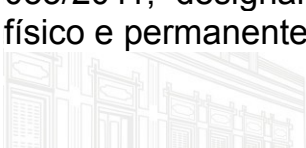
A caracterização da supracitada irregularidade ensejou a aplicação de multa no valor de **11 UPFs/MT**, sanção que o recorrente entendeu ser injusta, na medida em que a própria equipe de auditoria responsável pela análise inicial deste feito reconheceu o esforço dos gestores ao longo do exercício de 2012, com adoção de providências para correção da falha, sugerindo a não imposição de sanção pecuniária, posicionamento que teria sido acolhido pelo Ministério Público de Contas.

Ao examinar as razões expostas pelo ora recorrente, a SECEX desta relatoria ratificou o entendimento da unidade técnica instrutora originária deste processo, pronunciando-se pelo não cabimento de multa na espécie, entendimento que não foi corroborado pela representação ministerial, que pugnou pela manutenção da retrocitada sanção pecuniária.

A multa imposta ao ora recorrente deve ser ratificada, na medida em que não demonstrou a efetivação de providências corretivas no período administrativo sob sua responsabilidade (19/05 a 31/12/2012).

A bem da verdade, a equipe técnica e o Ministério Público de Contas, ao analisarem estas contas anuais na fase instrutória que antecedeu a prolação da decisão ora recorrida, entenderam que não se deveria sancionar o gestor André Luiz Prieto, responsável pelo período de 01/01 a 18/05/2012, haja vista que este, entre outras providências, comprovou ter editado a Portaria nº 055/2011, designando Comissão de Patrimônio para elaborar os inventários físico e permanente da Defensoria Pública.

O recorrente, que esteve à frente da Defensoria Pública na maior parte do exercício de 2012, a meu ver, foi omissivo, uma vez que não demonstrou quais medidas foram adotadas no âmbito do controle interno para



Casa Barão de Minas
1953



2013
Sede atual



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

que a Comissão nomeada desempenhasse com eficiência as suas atribuições, permitindo a apresentação de Balanço Patrimonial/2012 inconsistente.

Assim, mantenho a multa aplicada no valor mínimo de **11 UPFs/MT.**

APONTAMENTO Nº 20

20. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar n. 101/2000 - LRF; art. 4º da Lei n. 4.320/1964; ou legislação específica).

20.1 *Não tomada de providência em relação aos combustíveis faturados pela empresa MARMELEIRO AUTO POSTO LTDA nas NF's N 5577, 5771, 5978, 6228 e 6346/2012, por conta do contrato n. 07/2012, cujos valores unitários estão acima do que foi contratado, no total de R\$ 502,06, e ao fato dos veículos indicados no relatório de abastecimento não pertencerem a frota utilizada pela Defensoria, cujo pagamento representa liberação irregular de verba pública. Irregularidade não classificada na cartilha aprovada pela resolução normativa n. 17/2010.*

Em razão desta irregularidade, o recorrente foi sancionado com multa no valor de **20 UFPs/MT**, não obstante a sua alegação de que não teria autorizado o pagamento de quaisquer das supracitadas notas fiscais, aduzindo que, a bem da verdade, teria determinado a suspensão dos pagamentos na sua gestão, em decorrência da constatação de divergência entre os preços cobrados e os contratados.

Quanto aos veículos abastecidos e que não pertenceriam à frota da Defensoria Pública, o autor reporta-se a prova documental que atestaria que somente após o exercício de 2012, 02 (dois) automóveis foram remanejados para Secretarias de Estado distintas, sendo 01 (um) para a de Administração e outro para a de Ciência e Tecnologia.

A análise técnica realizada pela SECEX desta relatoria corroborou os argumentos apresentados pelo recorrente, dela dissentindo a representação ministerial, por entender que o gestor à época, além de suspender o pagamento, deveria ter cancelado ou anulado as notas fiscais emitidas pela empresa Marmeleiro Autos Posto Ltda.



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

opinou pela redução da multa e exclusão da condenação de ressarcimento do montante equivalente a **R\$ 502,06**.

No que tange aos apontamentos ora analisados, entendo que merece acolhida a pretensão recursal.

Com efeito, como bem explicitado pelo recorrente e ratificado pela SECEX desta relatoria, não houve o pagamento das Notas Fiscais nº 5577, 5771, 5978, 6228 e 6346/2012, que totalizavam **R\$ 46.300,00**, relacionadas à execução do Contrato nº 07/2012, justamente por ter a Defensoria Pública constatado cobrança a maior no valor de **R\$ 502,06**.

Não bastasse se tratar de valor irrisório se considerado o universo de atribuições da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso, cumpre-me realçar que em janeiro de 2013, por ocasião da realização dos trabalhos de auditoria levados a efeito por este Tribunal de Contas, não se constatou a realização de pagamentos atrelados àquelas notas fiscais, pelo que efetivamente não se pode impor qualquer responsabilização ao recorrente, mesmo porque ao buscar esclarecimentos sobre os valores cobrados supostamente a maior pelo fornecedor, antes de anular ou cancelar o processamento das respectivas despesas, agiu, ao meu ver, segundo os preceitos que dizem respeito à razoabilidade na atividade administrativa.

Por derradeiro, em relação ao abastecimento de veículos que não pertenciam à frota da Defensoria Pública, restou comprovado que até novembro de 2012 atenderam a este órgão. Não bastasse isso, eram veículos oficiais e que, posteriormente, continuaram a serviço da própria Administração Pública Estadual.

Assim sendo, reformo neste ponto a decisão, no que estou dissentindo parcialmente do parecer ministerial, para o fim de excluir a multa de 20 UPFs/MT e a condenação de ressarcimento ao erário do montante de **R\$ 502,06**.

20.3. Pagamento de juros e correção monetária no valor de R\$ 112.135,32, por atraso no recolhimento de IRRF descontado em folha do mês de maio/2012 e setembro 2012.

Esta impropriedade resultou em multa no valor equivalente a



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

20 UFPs/MT, sem determinação de ressarcimento ao erário, uma vez que restou consignado na decisão atacada que os encargos moratórios retornaram para os cofres do Estado de Mato Grosso.

Quanto a responsabilização do gestor, não há como isentá-lo sob o singelo argumento de que não tem como rever todos os atos administrativos praticados por seus subordinados.

Ausente prova robusta de delegação de competência para a prática de ato de ordenação de despesa ou não demonstrada a adoção, pelo gestor, de medida corretiva da ilegalidade levada a efeito pelos seus subordinados, tais como instauração de processo administrativo disciplinar ou tomada de contas, responderá diretamente pela falha em face deste Tribunal de Contas.

Assim, em razão da inércia do gestor e sendo incontroversa a reiterada prática de recolhimento com atraso de parcelas do IRRF, acompanho os posicionamentos da SECEX e do Ministério Público de Contas e mantenho a multa na gradação de **20 UPFs/MT**.

APONTAMENTO Nº 21.

21. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado - superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; e art. 66 da Lei n.8.666/1993)

21.2. *Pagamento de despesa com telefonia móvel junto à empresa BRASIL TELECOM S/A (contrato n. 3712010), em valor superior ao contratado, caracterizando liberação de verba pública no valor de R\$ 15.140,94 sem a estrita observância das normas pertinentes influenciando para a sua aplicação irregular, nos termos do art. 10, inc. XI da Lei 8.429/1991.*

A análise técnica e o Ministério Público de Contas, acertadamente, informaram que o apontamento em referência foi afastado por ocasião da apresentação de sustentação oral pelo então defendente.

Portanto, não conheço da irresignação em relação a este item, por evidente ausência de interesse recursal.

APONTAMENTO Nº 22.

Casa Barão do Rio Branco 1953

Edifício Marechal Rondon - Sede atual
2013



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

22. Realização de despesa sem emissão de empenho prévio (art. 60 da Lei n. 4.320/1964).

22.2. Realização de despesas no total de R\$ 83.303,33 junto à empresa SAL LOCADORA DE VEÍCULOS LTDA sem empenho e sem registro contábil, contrariando o artigo 60 da lei 4.320/64.

Na forma posta no Acórdão nº 5.837/2013-TP, trata-se de irregularidade que resultou na imposição de multa de **20 UPFs/MT** ao ex-gestor **HÉRCULES DA SILVA GAHYVA** que, nesta fase recursal, sustentou que as despesas objeto das Notas Fiscais 2040, 2041 e 2046/2012, emitidas em razão de serviços prestados pela empresa SAL LOCADORA DE VEÍCULOS LTDA., referem-se aos meses de abril e março do exercício em análise, correspondendo a período sob a gestão do ex-Defensor Público Geral ANDRÉ LUIZ PRIETO.

A análise técnica confirmou que as despesas realizadas sem prévio empenho são de período anterior a 19/05/2012, data em que o recorrente assumiu a condição de gestor da Defensoria Pública Estadual.

Posto isso, em consonância com a recomendação ministerial, isento de responsabilidade o recorrente em relação a presente irregularidade, com o consequente afastamento da multa de **20 UPFs/MT**.

22.3. Despesas realizadas junto à empresa AGÁTO MECÂNICA E AUTOPEÇAS LTDA-ME, no total de R\$ 29.000,07 sem a emissão do prévio empenho, contrariando o art. 60 da lei 4.320/64.

Trata-se de irregularidade que também resultou em multa no valor de **20 UPFs/MT**, com o que se opõe o ex-gestor.

Argumentou o recorrente que não se pode concluir pela existência da irregularidade, tão somente porque não foi fornecida a cópia da nota de empenho relativa à nota fiscal auditada por este Tribunal de Contas.

Embora a SECEX desta Relatoria tenha se posicionado pelo saneamento do apontamento, entendo que merece acolhida a fundamentação externada pelo Ministério Público de Contas, no sentido de que as normas que disciplinam o dever de prestar contas impõem aos fiscalizados o ônus de apresentar documentos necessários à comprovação da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos de gestão.



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

No caso em tela, o controle externo determinou ao gestor que comprovasse a legalidade de determinada despesa, o que impunha a obrigação de apresentar nota de empenho emitida previamente à realização dela, mas assim não o fez. Portanto, não há que se falar em irregularidade presumida.

Porém, em razão do valor envolvido (**R\$ 29.000,07**) e considerando constar deste subitem **22.3** uma única ocorrência, acolho parcialmente esta pretensão recursal para o fim de reduzir a multa de **20 UPFs/MT** para o patamar mínimo de **11 UPFs/MT**, nos termos previsto no art. 6º, II, 'a', da Resolução nº 17/2010.

22.4. Pagamento de despesas no total de R\$ 175.482,88 junto à empresa PROJENET PROJETOS E SISTEMAS DE INFORMÁTICAS LTDA, sem empenho e sem registro contábil, contrariando o artigo 60 da lei 4.320/64.

22.5. Realização de despesas no total de R\$ 138.313,85 junto à empresa PROJENET PROJETOS E SISTEMAS DE INFORMÁTICA LTDA, sem empenho, contrariando o artigo 60 da lei 4.320/64.

Para cada um destes itens, o ex-gestor foi sancionado em **20 UPFs/MT**. No entanto, afirmou em suas razões recursais que se trataram de despesas executadas antes de 20/05/2012, data em que passou a ser gestor da Defensoria Pública.

Acerca deste tópico, a SECEX entendeu que o recurso merece acolhida, para o fim de ser o interessado **HÉRCULES DA SILVA GAHYVA** isentado de responsabilidade.

O parecer ministerial, por sua vez, foi pela manutenção das retrocitadas irregularidades e das multas delas decorrentes.

A meu ver, o pleito recursal merece parcial acolhida.

No que se refere ao pagamento no total de **R\$ 175.482,88** à empresa PROJENET PROJETOS E SISTEMAS DE INFORMÁTICAS LTDA, as despesas não empenhadas foram decorrentes de Notas Fiscais emitidas em 13/04 (NF 21), 02/05 (NF 22) e 04/07/2012 (NF 25).

Nota-se, portanto, que as 02 (duas) primeiras obrigações foram contraídas em período anterior à gestão do recorrente, tendo este emitido as respectivas notas posteriormente, para o fim de buscar contornar uma



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

situação já consumada.

Porém, a multa imposta na gradação máxima de **20 UPFs/MT** para uma única despesa, no valor de **R\$ 27.662,77**, afronta o princípio da proporcionalidade. A formalização de determinação a atual gestão, para evitar reincidência, entendo ser medida suficiente e mais adequada ao presente cenário, já constando do aresto impugnado por meio deste recurso ordinário tal providência.

Quanto a realização de despesas no total de **R\$ 138.313,85** junto à empresa PROJENET PROJETOS E SISTEMAS DE INFORMÁTICA LTDA, também sem prévio empenho, contrariando o artigo 60 da lei 4.320/64, com bem ressaltado pelo *Parquet de Contas*, referem-se às Notas Fiscais 27, 28, 29, 30 e 31, emitidas entre 19/10 a 01/11/2012, todas, portanto, na gestão do recorrente.

Todavia, destaco aqui o fato de que tais despesas não foram pagas, ocorrendo o estorno ao final do exercício de 2012, fato que reputo relevante e com força suficiente para conferir à ilegalidade detectada contornos de falha de cunho formal, o que me autoriza a afastar a imposição da multa pela prática de irregularidade de natureza grave, arbitrada no patamar máximo, conforme se depreende do disposto no corpo do v. Acórdão nº 5873/2013-TP.

Assim sendo, atento aos balizamentos elencados no art. 77 da LC nº 269/2007 e que devem ser observados na fixação de multas, merecendo destaque em face deste apontamento concreto aquele que dispõe sobre a “relevância da falta”, acolho parcialmente o pleito recursal e embora reconheça a prática de atos de responsabilidade do recorrente, afasto as multas que somavam **40 UPFs/MT** e que lhe foram aplicadas por força das impropriedades descritas nos subitens **22.4 e 22.5** acima nominados.

APONTAMENTO Nº25

25. G_13. Licitação_Grave_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei n. 8.666/1993; Lei n. 10.520/2002; e demais legislações vigentes).

Casa Barão de Itaguaçu - Sede
1953

Edifício Marechal Rondon - Sede atual
2013



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

25.1. Não adoção das penalidades previstas no inciso XIII c/c o inciso XXII e parágrafo único do art. 11, art. 14 caput do Dec. Estadual n. 4.733/2002 e inciso XXIII c/c o inciso XXII do art. 31 do Decreto Estadual n. 7.217/2006 à empresa MOURA & BOTELHO SILVEIRA LTDA vencedora do PREGÃO n. 04/2012, pela desistência na contratação após a adjudicação do lance pela Comissão de licitação e à empresa MATO GROSSO SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA classificada em 2º lugar no certame, pela não manutenção da proposta, contrariando frontalmente os itens 7.4.1 e 7.5 do Edital respectivo e o § 2º do art. 31 do Dec. Estadual n. 7.217/2006.

O Acórdão combatido, por entender que o recorrente foi omissos na adoção de providências para imposição de penalidades às empresas vencedoras do Pregão nº 04/2012, imputou-lhe multa de **11 UPFs/MT**.

No entanto, segundo o peticionário, em 06/06/2012 lhe foi encaminhado relatório dispondo sobre o Precedimento Licitatório nº 220672/2011, referente ao mencionado Pregão, sem indicativo de qualquer irregularidade.

Somente em 12/12/2012, após realização de auditoria nas contas do 1º semestre da Defensoria Pública Estadual, com a constatação da falha em questão pelo controle externo, é que se notificou o recorrente, ou seja, então decorridos mais de 06 (seis) meses desde a realização do certame.

Não obstante a veracidade dos fatos aqui retratados e o comportamento evidentemente desidioso da Comissão de Licitação, entendo que competia ao recorrente, ainda que tardiamente cientificado das impropriedades, comprovar a este Tribunal de Contas que não foi omissos, mediante instauração de procedimentos disciplinares em desfavor dos servidores faltosos, assim como processo administrativo voltado à responsabilização das empresas, tudo ainda no transcurso do exercício de 2012, na medida em que ao tomar conhecimento dos fatos em 12 de dezembro, ainda havia tempo hábil para tanto.

Pelo exposto, comungo do entendimento externado pelo representante do Ministério Público de Contas que oficiou neste feito e mantenho a multa fixada em 11 UPFs/MT.

25.2. Ausentes no processo do PREGÃO Nº 05/2012, o comprovante da publicação do edital de abertura do Pregão, em jornal de grande circulação regional e nacional,

Casa Barão de Melgarejo - Sede
1953

2013

Edifício Rondon - Sede atual



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

contrariando o art. 11, inciso I, alínea c item 3 do Decreto nº4.733/2002.

25.4. Ausentes no processo do PREGÃO Nº 09/2012, o comprovante da publicação do edital de abertura do Pregão, em jornal de grande circulação regional e nacional, contrariando o art. 11, inciso I, alínea c, item 3 do Decreto nº 4733/2002.

Em virtude dos apontamentos que passo a analisar, foram fixadas multas que totalizaram **22 UPFs/MT**, por não terem sido constatados nos processos dos aludidos pregões os comprovantes de publicação dos editais de abertura do certame em jornais de grande circulação, regional e nacional.

No entanto, reportando-se à Lei Federal nº 10.520/2002, o recorrente alega que a obrigatoriedade de publicação se restringe ao meio oficial de comunicação, sendo facultativa as demais modalidades, quais sejam, meio eletrônico e jornal de grande circulação regional e nacional, tendo o Decreto Estadual nº 4.733/2002, ao dispor sobre a publicidade dos atos administrativos, extrapolado o poder regulamentar, tese esta encampada pela SECEX desta relatoria.

Embora o pregão tenha regramento próprio, não há como censurar ato normativo voltado à Administração Pública com o escopo de privilegiar a transparência e publicidade, importantes pilares do Estado Democrático de Direito.

Entendo que enquanto vigente ato normativo do Poder Executivo cuja legalidade, aqui o termo usado em seu sentido mais amplo, não restar fulminada pelos mecanismos próprios de controle de constitucionalidade administrativo ou judicial, caberá aos seus órgãos observá-lo ou, na eventualidade de negar-lhe vigência, deverá previamente apresentar, de modo formal, fundamentos para tanto.

De mais a mais, como destacado no parecer ministerial, as regras de publicidade estampadas no mencionado Decreto Estadual repetem o disposto no Decreto Federal nº 3.555/2000, que “Aprova o Regulamento para modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns”, ainda em plena vigência.

Por conseguinte, mantenho as multas fixadas para os subitens ora abordados, no total de **22 UPFs/MT**.

25.3. Realização do PREGÃO Nº 08/2012 para aquisição do mesmo material de

Casa Barão de Melgarejo - 1ª Sede
1953

Edifício Marechal
2013



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

expediente, objeto da Adesão ao Pregão Presencial nº 03/2012 - Ata de Reg. De Preços nº 00212012 da Pref. Municipal de Campo de Júlio, cuja despesa resulta em gasto indevido, pela Defensoria, no valor de R\$ 124.398,00, caracterizando aplicação irregular de verba pública vedada pelo art. 10, inc. XI da lei 8.429/92.

Segundo o recorrente, a decisão contraditada teria se equivocado ao apontar prejuízo com a realização de pregão para aquisição de material já previsto em outra ata de registro de preços vigente.

Em longo arrazoado voltado à impugnação deste específico apontamento, que resultou na aplicação de multa de **11 UPFs/MT**, o ex-gestor da Defensoria Pública ponderou, em primeiro plano, que registro de preços se traduz, essencialmente, em cadastro de fornecedores e produtos, sem que haja obrigação da Administração de contratar, pelo que não se pode cogitar de eventual prejuízo ao erário na eventualidade de realizar-se novo certame, ainda que vigente outra ata.

Aduziu ainda que a nova licitação não teve o escopo de adquirir os mesmos objetos constantes da ata então vigente, enfatizando que o novo certame realizado resultou no registro de preços de mais 91 itens, sendo mais ampla a abrangência do Pregão nº 08/2012, uma vez comparado com o Pregão Presencial nº 03/2012, realizado pela Prefeitura Municipal de Campos de Júlio, ao qual aderiu a Defensoria Pública Estadual.

Ponderou, ainda, que o prejuízo relacionado ao registro de preços de caixas de papel A-4, cujo valor unitário foi maior que o obtido em razão da adesão à ata do Pregão nº 03/2012, não se concretizou, na medida em que não houve a aquisição do citado produto.

Após exame dos aspectos de fato e de direito que envolvem o presente apontamento, a SECEX e o Ministério Público de Conta opinaram pelo saneamento da irregularidade e não poderia ser outro o entendimento.

Com efeito, resta evidenciado nos autos que o Pregão nº 08/2012, deflagrado pela Defensoria Pública na vigência da Ata de Registro de Preços nº 002/2012, decorrente da adesão ao Pregão Presencial nº 03/2012, realizado pelo Município de Campos de Júlio, teve como objetivo a aquisição de 91 (noventa e um) itens distintos, o que torna clara a sua maior abrangência.

Ademais, como bem posto pela defesa e referendado pelo parecer ministerial, em relação ao produto com cotação paralela e que resultou



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

em preço maior, qual seja, papel A4, o que se observou foi potencial risco de prejuízo no valor de **R\$ 124.398,00**, acaso ocorresse compras valendo-se do preço registrado na ata relacionada ao Pregão nº 08/2012, realizada pela própria Defensoria Pública.

No entanto, friso uma vez mais, não há prova de aquisição do referido produto com base no valor maior, pelo que não se pode cogitar da existência de prejuízo ao erário.

Deste modo, reformo a decisão recorrida para o fim de excluir a multa fixada em **11 UPFs/MT**, vinculada a este subitem **25.3**.

APONTAMENTO Nº 26

26. Ausência de autorização da SAD/MT para todas as adesões aos Registros de Preços, originados de órgãos de outra esfera governamental contrariando o caput do art. 86-A e § 1º do Dec. Estadual n. 7217/2006 (acrescentado pelo Dec. nº 1.805/200) e sem autorização do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado - CONDES, exigida no art. 1º, inciso IV do Dec. Estadual nº 1.047/2012.

O aresto recorrido impôs ao ex-gestor multa de **11 UPFs/MT**, haja vista a “inobservância de preceitos acerca de adesão à Ata de Registro de Preços”, o que teria resultado na violação às disposições legais descritas no supratranscrito item **26**.

Contrapondo-se aos termos do Acórdão nº 5.873/2103, o peticionário invocou o disposto no § 2º, do art. 1º do Decreto nº 1.047/2012, que excepcionaria da prévia autorização do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado – CONDES, as contratações cujo valor anual seja inferior a **R\$ 80.000,00**, o que não abrangeria as adesões, na medida em que este tipo de procedimento não implicaria, *per si*, na formalização de contrato.

Quanto a eventual autorização da Secretaria de Estado de Administração, sustentou a desnecessidade da obrigação, uma vez que o art. 134, § 2º da Constituição Federal e a vigente redação do art. 4º, da Lei Complementar Estadual nº 143/2003, asseguram à Defensoria Pública Estadual autonomia funcional e administrativa.

As manifestações da SECEX e do Ministério Público de



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

Contas são convergentes no sentido de excluir a multa aplicada ao ex-gestor, ora recorrente, por entenderam que as regras tidas por violadas atentam contra o preceito constitucional que conferiu autonomia funcional e administrativa às Defensorias Públicas.

A abordagem do tema em análise realizada pela representação ministerial, merece integral acolhida deste Relator, em razão de ter destacado, com propriedade, que a manutenção das restrições previstas nos mencionados decretos engessam o procedimento de registro de preço de órgão cuja vinculação a outras secretarias de estado é inconstitucional, conforme precedente do Supremo Tribunal Federal, citado no Parecer nº 4.974/2014, da lavra do então Procurador-geral de Contas Willian de Almeida Brito Júnior.

Logo, afasto a ocorrência desta irregularidade e por consequência excluo a multa de **11 UFPs/MT**, referente ao item **26**.

APONTAMENTO Nº 28

28. Divergência no número de Comissionados admitidos para exercício de função na Defensoria Pública, entre o informado no lotacionograma e na relação nominal apresentada pela administração da Defensoria, comprometendo o controle interno do órgão.

A divergência que rendeu ensejo à aplicação de multa foi de 01 (um) cargo, pelo que a sanção, conforme ponderado pelo ex-gestor, não seria razoável.

Uma vez mais a SECEX e o Ministério Público de Contas se posicionaram pelo acolhimento do recurso.

Razão assiste ao recorrente. A pena imposta foi desproporcional à falha cometida e, não bastasse isso, foi ela prontamente corrigida pelo então gestor, assim que cientificado dos termos do relatório preliminar de auditoria.

Assim, atendo uma vez mais às diretrizes do art. 77 da LC nº 269/2007, que dispõe sobre a Lei Orgânica desta Corte de Contas, afasto a relevância da impropriedade e a multa a ela vinculada, no importe de **11**



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

UPFs/MT.

ENCARGOS PREVIDENCIÁRIOS, SOCIAIS E FISCAIS

IRREGULARIDADES Nº 29,30 E 31.

29. Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (arts. 40,149, § 1º, e 195, II, da Constituição Federal).

29.1. Não comprovação do recolhimento das parcelas segurado referentes ao RPPS, de competência dos meses de junho a novembro/2012 no total de R\$ 1.656.578,53 e de dezembro/2012 e 13º salário/2012, contrariando o §4º do art. 139 da Constituição Estadual e caracterizando o crime previsto no art. 168-A do Código Penal, acrescentado pela Lei n. 9.983/2000.

29.2. Não comprovação do recolhimento das parcelas segurado referentes ao RGPS, de competência dos meses de novembro/2012, dezembro/2012 e 13º salário/2012, a favor do INSS, contrariando o §4º do art. 139 da Constituição Estadual e caracterizando o crime previsto no art. 168-A do Código Penal, acrescentado pela Lei n. 9.983/20.

30. Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).

30.1. Não comprovação do recolhimento das parcelas patronais referentes ao RPPS, de competência dos meses de junho a novembro/2012, no total de R\$ 1.657.218,39 contrariando o §4º do art. 139 da Constituição Estadual.

30.2. Não comprovação do recolhimento das parcelas patronais referentes ao RGPS, de competência dos meses de novembro/2012, dezembro/2012 e 13º salário/2012, a favor do RGPS INSS), contrariando o §4º do art. 139 da Constituição Estadual.

Tratam-se de irregularidades classificadas como gravíssimas, cujas multas somadas totalizaram **160 UPFs/MT**, sendo **40 UPFs/MT** por subitem, gradação máxima prevista no art. 6º, I, “a”, da Resolução nº 17/2010 deste Tribunal.

Referem-se as impropriedades à ausência de recolhimento de parcelas devidas ao RGPS e RPPS, enfatizando-se o fato do não recolhimento caracterizar infração penal.

De início, alegou o recorrente equívoco no apontamento constante da decisão recorrida, na medida em que informa o não recolhimento das parcelas dos segurados ao RPPS no período de junho a novembro/2012 e



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

do RGPS de novembro, dezembro e 13º salário.

No entanto, a tabela apresentada pela Coordenadoria Financeira deste próprio Tribunal de Contas comprovaria o recolhimento regular das parcelas patronal e segurado devidas ao RPPS e RGPS até o mês de referência setembro/2012, o que evidenciaria a inconsistência da informação técnica.

Reportando-se às informações prestadas pela ex-Coordenadora Financeira da Defensoria Pública, o recorrente asseverou ainda que as cotas patronais *“não foram recolhidas em função de não haver disponibilidade financeira para tal, tendo em vista que o valor recebido para pagamento das folhas de pessoal do 13º salário e dezembro/2011 foi insuficiente para quitação de todas as obrigações, considerando que o valor do repasse recebido para essas folhas somados chegavam a ordem de R\$ 3.384.332,00, enquanto que o valor realizado das duas folhas juntas ultrapassaram a casa dos R\$ 5.000.000,00, ou seja, alguém do valor necessário para cumprimento de todas as obrigações da folha de pagamento”*.

Aduziu, ainda se valendo de fatos relatados pela citada ex-Coordenadora, que “os valores em atraso foram recolhidos nos últimos dias úteis de 2012, porém, o crédito dos valores nas respectivas contas correntes, ocorreram em 02/01/2013, fato que impediu a antiga equipe do financeiro, de realizar o registro no Sistema FIPLAN”.

Daí concluir que não se pode falar na ausência de recolhimento, mas sim no adimplemento com atraso das contribuições previdenciárias, em virtude da insuficiência do duodécimo recebido, pelo que a responsabilidade do recorrente deveria ser mitigada, reconhecendo-se a situação de penúria da Defensoria Pública, com a consequente descaracterização das irregularidades ora analisadas.

A SECEX desta Relatoria ratificou a argumentação recursal, consignando que não houve ausência de recolhimento de encargos previdenciários, mas sim atraso no adimplemento das retrocitadas obrigações legais.

De outra parte, o Ministério Público de Contas concordou com o recorrente no ponto em que alegou restringirem os atrasos do recolhimento das contribuições previdenciárias ao período de outubro a dezembro/2012,



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

inclusive do 13º salário.

Tal fato, no entanto, corrobora a ocorrência de ilegalidades, não sendo a propalada situação financeira da Defensoria Pública justificativa suficiente para exclusão de responsabilização do ex-gestor, pois como condutor do orçamento e finanças do órgão, deveria ter adotado medidas necessárias ao contingenciamento de despesas.

Daí que opinou pela manutenção das sanções objetadas neste tópico recursal.

Em relação às irregularidades ora analisadas, o que lhes confere a natureza gravíssima é o não recolhimento de cotas previdenciárias, sejam patronais, sejam das retidas dos segurados (**DA 05 e 07 do Anexo Único da Resolução nº 17/2010 – Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_05**).

A situação não se equipara, evidentemente, a de inadimplência no pagamento da contribuição patronal, falha esta de natureza grave e com classificação específica no então vigente Anexo Único de “Classificação de Irregularidades” da Resolução nº 17/2010 (**DB – 09 Gestão Fiscal/Financeira_Grave_09**).

Essa mesma diferenciação entre a natureza das aludidas irregularidades entre grave (inadimplência) e gravíssima (não recolhimento) foi ratificada pela Resolução Normativa nº 2/2015, que atualizou a “Cartilha de Classificação de Irregularidades para apreciação e julgamento das contas anuais de governo e de gestão a partir da competência de 2014” (art. 2º).

A meu ver, uma vez demonstrado o recolhimento extemporâneo de encargos previdenciários, resta caracterizada a falta de planejamento financeiro e a deficiência de controle sobre as obrigações de responsabilidade da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso, como bem acentuado no parecer ministerial.

No entanto, essa irregularidade não pode ser equiparada a ausência de recolhimento, sobretudo por repercutirem de modo distinto no exame meritório das contas anuais de gestão.

O não recolhimento das verbas previdenciárias conduz, em regra, à reprovação das contas, enquanto que o adimplemento extemporâneo da



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

obrigação resulta na imposição de multa e determinação de restituição aos cofres públicos, com recursos próprios do gestor, dos danos decorrentes da incidência de encargos moratórios, consoante se depreende da Súmula nº 01 deste Tribunal, *in verbis*: “O pagamento de juros e/ou multas sobre obrigações legais e contratuais pela Administração Pública deve ser ressarcido pelo agente que lhe deu causa”.

Os levantamentos desses prejuízos aos cofres públicos, na forma consignada na decisão recorrida, deverão ser efetuados por meio de tomadas de contas especiais, sendo que desde já ratifico as determinações em tal sentido.

Em recente decisão, consubstanciada no Acórdão nº 2.647/2014-TP, por meio do qual foram julgadas regulares com recomendações e determinações legais as contas anuais de gestão da Prefeitura de Diamantino, o Pleno deste Tribunal se deparou com situação semelhante a ora retratada, onde se buscou rotular como falha gravíssima o recolhimento com atraso de contas previdenciárias.

No citado precedente, a defesa comprovou o parcelamento dos débitos, quando então o relator do feito, Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira, trouxe à baila entendimento consolidado nos Tribunais Superiores, “no sentido de que, caso concedido o parcelamento, faz jus o investigado/réu ao trancamento do inquérito policial ou à suspensão do andamento da ação penal, com a consequente extinção da punibilidade caso efetue o pagamento integral do débito, nos termos do § 2º do art. 9º da Lei nº 10.684/03 (STF, HC 85452/SP, Grau 1ª T., u., 17/05/05; STJ, Resp, 700082/RS, Arnaldo Lima, 6ª T., m., 20/10/05; STJ, RHC 16218/SP, Naves, 6ª T., u., 27/10/05).”

Daí ter concluído o emérito relator daquelas contas que “se na esfera penal é possível que o parcelamento dos débitos previdenciários acarrete o trancamento do inquérito penal ou a suspensão do andamento da ação penal, entendo que, no âmbito de julgamento desta Corte, tal entendimento deve ser adotado”. Trata-se de posicionamento que foi acolhido à unanimidade por este Tribunal de Contas.

No caso ora analisado, não se tem parcelamento pendente de recolhimento, mas sim tributos recolhidos com atraso, como asseverado pela SECEX desta Relatoria ao analisar as razões deste recurso, circunstância que me convence a emprestar às irregularidades contantes dos subitens **29.1** e **29.2** a classificação “**JB 01. Despesa_Grave_01**. Realização de despesa consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas”, enquanto que as dos subitens **30.1** e **30.2** se enquadram na tipificação “**DB 0.9 Gestão Fiscal/Financeira_Grave_09**. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

original ou parcelamento”, tudo na forma prevista no então vigente Anexo Único de “Classificação de Irregularidades” da Resolução nº 17/2010.

Como corolário dessa reclassificação da natureza das irregularidades de gravíssimas para graves, reduzo o montante unitário das multas de **40** para **20 UPFs/MT**, gradação máxima prevista no art. 6º, II, “a”, da referida Resolução Normativa, o que entendo recomendável em razão dos aspectos fáticos que envolvem as infrações retratadas, resultando em **80 UPFs/MT**, devendo ainda ser apurado o efetivo valor dos dispêndios com multas e juros por meio de tomadas de contas especiais, em atenção à orientação consolidada por meio da Súmula nº 01 desta Corte e, ainda, por força das determinações em tal sentido constantes do Acórdão nº 5.873/2013-TP, conforme por mim já enfatizado linhas atrás.

31. Utilização de recursos previdenciários em despesas distintas do pagamento de benefícios e despesas administrativas (art. 167, XI, da Constituição Federal).

31.1. Utilização de recursos previdenciários no valor de R\$ 4.078.548,58, para pagamento de despesas diferentes de pagamentos de benefícios previdenciários, contrariando o art. 5º da LC n. 254/2006 e art. 1º, inciso III, art. 6º da Lei Federal n.9717, de 17/11/1998, cabendo apuração de responsabilidade do Dirigente da Defensoria, nos termos do art. 8º da mesma Lei.

Nota-se da decisão impugnada que a irregularidade em destaque resultou na imposição de multa de **40 UPFs/MT** ao recorrente.

Uma vez mais o recorrente se reportou à insuficiência do duodécimo da Defensoria Pública, o que ocasionava dificuldades financeiras, priorizando-se o atendimento às atividades institucionais do órgão, enquanto que o pagamento dos encargos previdenciários era efetuado somente após a realização de suplementação orçamentária, contexto que melhor atendia ao interesse público.

A SECEX, após exame dos argumentos recursais, entendeu que restou caracterizado descumprimento de dever funcional, devendo ser mantida a sanção pecuniária imposta.

O Ministério Público de Contas ratificou o posicionamento técnico. No entanto, ressaltou que resta comprovado nos autos a devolução do valor indevidamente utilizado em outras despesas aos cofres do Regime Próprio



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

de Previdência Social.

Assim, observa-se a prática de ato ilegal, de natureza gravíssima (**LA.01**), com utilização de recursos vinculados ao RPPS, mas com posterior reposição do significativo montante de **R\$ 4.078.548,58**, circunstância que não sana o apontamento, mas que entendo servir como fator atenuante dos efeitos inerentes ao ato perpetrado pelo gestor.

Por conseguinte, dispensar a este caso concreto o mesmo tratamento que seria devido ao gestor que tenha utilizado recursos públicos com desvio de finalidade, mas sem adoção de qualquer providência para amenizar eventual resultado danoso, consistiria em afronta ao princípio razoabilidade.

Daí que não obstante manter a falha como de natureza gravíssima, reconheço, por assim dizer, como circunstância atenuante, o consectário da restituição ao RPPS dos valores indevidamente utilizados, para o fim de reduzir a multa de **40** para **30 UPFs/MT**, conforme gradação prevista no art. 6º, I, “a” da Resolução Normativa nº 17/2010.

APONTAMENTO Nº 32

32. Ausência de desconto do IRRF devido nas rescisões de contratos de servidores comissionados, no total de R\$ 8.096,73 contrariando o art. 7º da Lei 7.713/1998 e no art. 624 do Regulamento de Imposto de Renda – RIR/1999 (Decreto nº 3.000/1.999).

Versa o apontamento sobre irregularidade de natureza grave que culminou em multa no montante de **11 UPFs/MT**, cuja responsabilidade o ex-gestor busca redirecionar para terceiros, sob o argumento de que não tinha como acompanhar, par e passo, todos os atos administrativos da Defensoria Pública, tese não acolhida pela unidade técnica instrutora deste recurso, assim como pela representação ministerial.

A exclusão de responsabilidade do ordenador de despesas deve ser acolhida, em regra, mediante comprovação de regular delegação de competência para o exercício daquela atribuição e de outras funções administrativas, na forma regulamentada no art. 189, § 4º, da Resolução nº 14/2007, que dispõe sobre o Regimento Interno do Tribunal de Contas do



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

Estado de Mato Grosso.

Dessa maneira, ausente prova de regular delegação de competência e uma vez fixada a sanção pecuniária no valor mínimo previsto no art. 6º, II, “a” da Resolução nº 17/2010, qual seja, **11 UPFs/MT**, mantenho, neste ponto, a decisão recorrida.

DIÁRIAS

APONTAMENTO Nº 35

35. Pagamentos de diárias no total de R\$ 53.650,00, referentes às viagens realizadas em exercício anterior, contrariando o art. 37 da Lei n. 4.320/64, onerando o orçamento 2012 e contrariando os arts. 35 e 37 da lei 4.320/64.

APONTAMENTO Nº 36

36. Prestação de contas irregular de diárias (art. 37, caput, da Constituição Federal e legislação específica).

36.1. Prestação de contas de Diárias, no valor de R\$ 15.000,00, que não esclarecem corretamente, qual o meio de locomoção contrariando o art. 6º e §§ da Resolução nº 06/2006-CSDP.

36.2. Divergências no período de viagem relacionados na Ordem de Serviço em confronto com o Relatório de Viagem referente às diárias concedidas, no total de R\$ 6.100,00.

As falhas em destaque, relativas ao pagamento de diárias, foram analisadas em conjunto pela decisão recorrida, com imposição de multa no valor de **20 UPFs/MT**, sendo **10 UPFs/MT** para cada item (**35 e 36**).

A SECEX desta relatoria entendeu que, por ocasião do julgamento dos embargos de declaração precedentemente opostos, teria ocorrido o saneamento dos apontamentos.

Já o parecer ministerial propõe a manutenção das imputações ao ex-gestor.

De início, tenho como equivocado pronunciamento técnico, na

Casa Barão de Melgaço - 1ª Sede
1953

Palácio Marechal Rondon - Sede atual
2013



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

medida em que o Acórdão nº 1.408/2014-TP, ao dar provimento aos embargos de declaração então manejados pelo ora recorrente, apenas expungiu contradição detectada entre o voto condutor, que se reportou a multas individuais de **11 UPFs/MT** e o teor do Acórdão nº 5.837/2013-TP, que faz menção a **10 UPFs/MT**, tendo prevalecido este último arbitramento unitário.

As irregularidades em realce são de natureza moderada e em relação a do item **35.**, como bem posto pelo Ministério Público de Contas, não se questionou a necessidade e a legitimidade dos pagamentos realizados em 2012 de obrigações gestadas em 2011, exercício sob a responsabilidade de outro gestor. O que gerou a penalização do recorrente foi o pagamento por meio de conta incorreta, que não a 3.1.9.2. - Despesas de Exercícios Anteriores.

Não obstante a tipificação desta falha pela decisão recorrida como de natureza moderada, reporto-me uma vez mais às diretrizes traçadas pelo art. 77 da Lei Complementar nº 269/2007 e por não vislumbrar relevância na falta cometida pelo ex-gestor, excluo a multa de **10 UPFs/MT**, sendo suficiente como medida de prevenção de reincidência as recomendações já formalizadas por meio do Acórdão nº 5.837/2013-TP.

No que concerne ao item **36** e respectivos subitens, uma vez mais o recorrente busca redirecionar para terceiros a responsabilidade pela prática de atos inquinados de ilegalidade, sem comprovação de que lhes tenha formalmente delegado competência para tanto, o que me leva a invocar novamente a previsão contida no § 4º, do art. 189 do RITCE-MT, para o fim de rejeitar os argumentos do ex-gestor e manter, em consonância com o pensamento ministerial, a multa de **10 UPFs/MT**, arbitrada com proporcionalidade, na medida em que a irregularidade moderada se desdobrou em dois subitens (**36.1 e 36.2**).

APONTAMENTO Nº 37

37. Realização de despesa sem emissão de empenho prévio (art. 60 da Lei 4.320/64).

37.1. Realização de despesas com diárias sem empenho prévio, R\$ 92.850,00, contrariando o art. 60 da Lei 4.320/64, e em desacordo com o art. 8º da Instrução Normativa 05/2011/DPG.

Casa Barão de Melgaço - 1ª Sede
1953

Esta irregularidade, sabidamente de natureza grave (**J. 09**),

2013

Palácio Rondon - Sede atual



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

ocasionou a aplicação de multa na gradação mínima de **11 UPFs/MT**, com o que dissentiu o ex-gestor, por entender que do extenso rol de diárias de fls. 4.693/4.694, apenas 06 (seis) seriam de sua responsabilidade, todas datada de 12 de junho de 2012, tendo a SECEX assentido com as razões recursais, assim como o *Parquet* de Contas.

A permanência do pagamento de 06 (seis) diárias sem prévio empenho, ao longo do período de 2012 que esteve sob a gestão do recorrente, consistiu, à evidência, em impropriedade de menor relevância (art. 77, da LC nº 269/2007), circunstância que recomenda o provimento da pretensão recursal, para o fim de excluir a multa do item em avaliação, fixada em **11 UPFs/MT**.

APONTAMENTO Nº 38

38. Concessão irregular de diárias (art. 37, caput, da Constituição Federal e legislação específica).

38.1. Realização de despesas com concessões de diárias aos Defensores Públicos, no valor de R\$ 335.750,00, beneficiários de verba indenizatória instituída pela Lei 8.581/2006/DPG e regulamentada pela Resolução nº 1112007/CSDP, representando aplicação irregular de verba pública, nos termos do inciso XI do art. 10 da Lei 8.429/1992.

A falha em evidência também é classificada como sendo de natureza grave e resultou não somente na fixação de multa de **11 UPFs/MT**, mas também em determinação para que a atual gestão da Defensoria Pública faça a averiguação da legalidade na concessão de diárias que aparentemente conflitaram com outros pagamentos efetivados a título de verba indenizatória, para posterior ressarcimento aos cofres públicos das despesas tidas como ilegítimas.

Ponderou o recorrente que a decisão questionada não observou a distinção existente entre as diárias e a verba indenizatória estipulada pela Lei nº 8.581/2006, sendo aquelas destinadas ao atendimento de despesas excepcionais e urgentes efetuadas por qualquer membro da Defensoria que necessite realizar atividades em comarcas do interior, enquanto a aludida verba serve para cobrir gastos regulares de deslocamento experimentados pelos Defensores Públicos.

A SECEX desta relatoria e o parecer ministerial convergiram no sentido de manter, neste ponto, incólume a decisão objurgada.



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

A unidade técnica responsável pela instrução deste recurso e o Parecer nº 4.974/2014, subscrito pelo então Procurador-geral de Contas William de Almeida Brito Júnior, dirimiram com muita propriedade a controvérsia, ao realçarem que Lei 8.581/2006, ao instituir a verba indenizatória aos membros da Defensoria Pública, o fez com a finalidade de compensação ao não recebimento de passagens e ajuda de transporte no desempenho das suas atribuições institucionais e, ainda, como compensação da despesa com moradia em comarcas que não forem providas de residência oficial.

Desse modo, o pagamento de diárias aos defensores públicos para as mesmas finalidades previstas na verba indenizatória, ou seja, viagens dentro do Estado para cumprimento de suas atribuições institucionais, passaria a não ter amparo legal.

Como nos autos a defesa não conseguiu demonstrar, com a clareza exigida para o caso, que o pagamento das diárias foi para fins diversos daqueles a que se destina a verba indenizatória, restou caracterizado, em princípio, o uso indevido de verba pública, o que caracteriza a prática de ato ilegítimo e antieconômico potencialmente danoso ao erário, o que torna acertada a decisão verberada no ponto em que fixou multa.

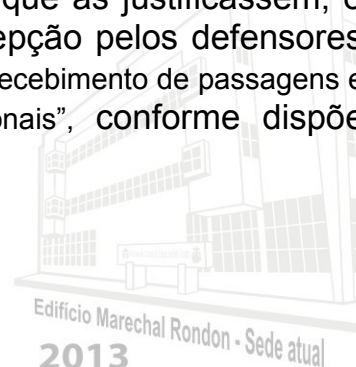
Quanto a determinação de instauração de procedimento interno, visando a restituição ao erário de diárias pagas em conflito com as verbas indenizatórias (Acórdão nº 5.837/2013-TP - item “h”, fl. 4.472), enfatizo que este tópico foi objeto de impugnação pelo atual Defensor Público Geral do Estado, sendo que por ocasião da análise do respectivo recurso, revisitarei o tema e o enfrentarei de modo mais percutiente.

Isso posto, enfatizo que a manutenção da multa de **11 UPFs/MT** tem como elemento causal o descontrole na concessão de diárias, sem a efetiva demonstração de situações excepcionais que as justificassem, o que se fazia imprescindível, em razão do direito à percepção pelos defensores públicos de verba indenizatória “como compensação ao não recebimento de passagens e ajuda de transporte no desempenho das atribuições institucionais”, conforme dispõe expressamente o art. 1º, da Lei nº 8.581/2006.

CONTRATOS

APONTAMENTO Nº 39

Casa Barão de Melgaço - 1953





Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

39. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei nº 8.666/93).

39.1. Ausência de nomeação de gestor/fiscal de contrato contrariando o disposto no art. 102 do Decreto Estadual nº 7.217/2006.

Quanto a esta irregularidade, tida como reincidente, o que ensejou multa de **25 UPFs/MT**, o ex-gestor voltou a suscitar a deficiência administrativa do órgão. Daí que “face à ausência de razoabilidade do supracitado apontamento, merece ser descaracterizada a irregularidade”.

Com a devida vênia, o ex-gestor não trouxe qualquer elemento capaz de elidir a impropriedade em tela, na medida em que ao longo do exercício de 2012 não foi detectada a efetiva atuação de gestor ou fiscal dos contratos celebrados pela instituição. Tamanha omissão não pode ter amparo unicamente na limitação estrutural do órgão. Decorreu, sobretudo, da desídia dos responsáveis pelo gerenciamento administrativo.

Daí que o apontamento deve ser mantido, tal como posto pela análise técnica e o parecer do Ministério Público de Contas.

No entanto, atento sobretudo ao princípio da proporcionalidade e considerando que o recorrente foi responsável pela gestão da Defensoria Pública em apenas parte do exercício de 2012, reduzo a sanção ao patamar mínimo para o caso de reincidência, ou seja, **20 UPFs/MT**, nos termos do art. 6º, II, “c”, da Resolução nº 17/2010.

PESSOAL

APONTAMENTO Nº40

40. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

40.1. Não realização de concurso público pela Defensoria Pública para preenchimento de cargos previstos na Lei n. 8.572/2006 e suas alterações (Lei 8831/08 e Lei 9284/09)

APONTAMENTO Nº 41

41. Cessão, remoção e/ou redistribuição de servidores públicos em

Casa Barão de Melgaço - 1953

2013

Palácio Marechal Rondon - Sede atual



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

desacordo com o determinado em legislação específica (Lei Complementar Estadual nº 04/1990; Lei Estadual nº 8.275/2004).

41.1. Manutenção no quadro de pessoal, de servidores pertencentes a outros órgãos, cedidos à Defensoria sem atender as finalidades estabelecidas no art. 119 e incisos da L.C. 04/90.

O aresto impugnado, em razão das impropriedades descritas nos subitens em referência, a primeira grave e a segunda moderada, multou o recorrente em **11 e 10 UPFs/MT**, respectivamente.

Em relação a não realização de concurso público (**subitem 40.1**), o recorrente, em síntese, arguiu a inexistência de autorização orçamentária capaz de dar suporte a essa necessidade, pelo que não se poderia cogitar de ilegalidade neste caso.

No entanto, como ressaltado no parecer ministerial, a alegação de não realização de concurso público em decorrência de dificuldades financeiras não afasta a irregularidade, mormente quando o gestor se mostra acomodado com a situação que já perdura desde a edição da Lei nº 8.572/2006, que criou cargos de provimento efetivo no âmbito da Defensoria Pública Estadual.

O recorrente deixou de comprovar a adoção de providências para correção da situação ilegal com a qual se deparou ao assumir a titularidade do órgão, ocasião em que deveria, ao menos, ter postulado o ajustamento das necessidades orçamentárias, ainda que para regularização da situação do quadro de pessoal no curso dos exercícios subsequentes, em respeito ao princípio da continuidade administrativa.

Mantenho, pois, a sanção pecuniária de **11 UPFs/MT**, já fixada na gradação mínima.

Quanto a impropriedade do **subitem 41.1**, as ponderações do recorrente, no sentido de que a manutenção de servidores de outros órgãos na Defensoria Pública encontra amparo na Lei Complementar nº 322, de 07 de julho de 2008, merecem acolhida, na medida em que este diploma legal alterou a Lei Complementar nº 265, de 28 de dezembro de 2006, tornando lícita a situação noticiada no relatório preliminar de auditoria.



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

Neste ponto, em consonância com a informação técnica e o parecer ministerial, dou por sanada a falha e excluo a multa de **10 UPFs/MT**.

APONTAMENTO N. 42.

42. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei 8.666/1993).

42.1. Pagamento de despesas 2012 sem obedecer a ordem cronológica, em detrimento de RP/2011 e RP/2010.

Por força da caracterização da mencionada irregularidade, de natureza grave, impôs-se ao ex-gestor multa na gradação mínima de **11 UPFs/MT**, insurgindo-se o recorrente contra esta deliberação, sob o argumento de que o art. 37, da Lei nº 4.320/64, dispõe que a ordem cronológica de pagamento de despesas relativas a exercícios encerrados deverá ser observada, sempre que possível, o que afastaria o caráter impositivo da obrigação.

No entanto, a citada regra deve ser interpretada de modo sistemático com o previsto no art. 5º, da Lei nº 8.666/93, que estabelece com absoluta clareza que deve a Administração, “no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.”

Aliás, a cartilha de “Classificação de Irregularidades” deste Tribunal, ao abordar o tema, deixa claro que pagamentos de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade implica violação ao dispositivo da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, anteriormente mencionado.

Assim, não constando dos autos justificativas formalmente publicadas, capazes de dar sustentação à noticiada quebra da ordem cronológica de pagamento, acolho o pronunciamento da representação ministerial a mantenho a sanção pecuniária de **11 UPFs/MT**.

APONTAMENTO N. 43

43. Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do

Casa Barão de Melchior
1953

Edifício M
2013
Sede atual



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

empregador à instituição de previdência (arts. 40 e 195 ,1, da Constituição Federal).

43.1. Não recolhimento, em 2012, da integralidade das parcelas patronais de contribuição previdenciárias e fiscais a favor do INSS e de IRRF inscritos no Bal. Patrimonial/2011, como RP/2011 Processado, no total de R\$ 850.310,08, permanecendo a dívida no Bal. Patrimonial/2012 no total de R\$ 576.394,40, contrariando o art. 30 da Lei 8.212/1991 e art. 157, inciso I da C. F.

Trata-se de irregularidade de natureza gravíssima e que motivou a fixação de multa de **40 UPFs/MT.**

O recorrente se opõe a esta penalização, alegando que somente exerceu a função de gestor da Defensoria Pública no período de 20 de maio a 31 de dezembro de 2012, de modo que não poderia ser responsabilizado por falha ocorrida na realização do Balanço Patrimonial de 2011, que inscreveu dívidas previdenciárias e fiscais nos Restos a Pagar, sem disponibilidade financeira para o seu adimplemento.

A SECEX desta relatoria e o *Parquet* de Contas, em posicionamento harmônico, expressaram-se pelo afastamento da culpabilidade do peticionário.

É fato incontroverso que o postulante assumiu a gestão do órgão em questão já em maio de 2012, enquanto que o seu antecessor foi responsável pelo exercício financeiro de 2011 e pela quase totalidade do primeiro semestre do período auditado, sem que tivesse providenciado reserva de recursos para quitação da importância de **R\$ 850.310,08.**

Com efeito, da interpretação sistemática das regras contidas nos arts. 37 e 103, parágrafo único, da Lei nº 4.320/64 e art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, é possível inferir que é do gestor responsável pela dívida a ser contabilizada como restos a pagar o dever de fazer constar previsão de recursos no orçamento do exercício financeiro subsequente, por meio de consignação de dotação específica.

À vista disso, em conformidade com a informação técnica e o parecer do Ministério Público de Contas, afasto a responsabilidade do recorrente **HÉRCULES DA SILVA GAYVA** em relação ao apontamento ora examinado e, por conseguinte, procedo à exclusão da multa de **40 UPFs/MT.**



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

PATRIMÔNIO

APONTAMENTOS N. 44 E 45

44. Ausência ou deficiência dos registros analíticos de bens de caráter permanente quanto aos elementos necessários para a caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração (art. 94 da Lei nº 4.320/1964).

44.1. Não elaboração do inventário físico e permanente dos bens móveis, contrariando arts. 94, 95 e 96 da Lei nº 4.320/64 e o art. 30 do Dec. nº 945 de 12/01/2012.

45. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).

45.1. Não encaminhamento do demonstrativo analítico de bens móveis adquiridos, anexos aos balancetes mensais, contrariando o item 44 da seção 2.1.2, Capítulo II do MANUAL DE ORIENTAÇÃO PARA REMESSA DE DOCUMENTOS AO TCE/MT.

O apontamento identificado pelo **subitem 44.1.** não se reverteu em multa, conforme se constata da leitura do Acórdão nº 5.837/2013-TP. Logo, neste ponto, carece o interessado de legitimidade recursal.

Com referência ao **subitem 45.1.**, tratou-se de falha afeta à omissão no envio de documentos ou informações obrigatórias ao Tribunal de Contas, encargo que competia ao recorrente, pois, como salientado no parecer ministerial, cujo tópico acolho nesta oportunidade, o art. 182, II, do RITCE-MT, estabelece o dever de remessa mensal de balancetes, cujos anexos devem conter demonstrativos analíticos dos bens móveis adquiridos.

Isto posto, mantenho a multa aplicada de **5 UFPs/MT**, em razão de prática omissiva representativa de irregularidade moderada.

APONTAMENTO N. 46

46. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal, art. 76 da Lei 4320/1964 e Resolução TCE-MT 01/2007).

Casa Barão de Melgaço - 1ª Sede
1953

Edifício Marechal Rondon - Sede atual
2013



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

46.1. Falhas nos controles de uso dos telefones móveis e no uso dos modems, não atendendo o princípio da legalidade, economicidade e transparência no serviço público.

46.2. Ausência de providências requeridas nos Decretos Estaduais nº 4568/2002 e 2067/2009 para os veículos inservíveis pertencentes a Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso.

46.3. Não elaboração do Mapa de Controle de Desempenho e Manutenção do Veículo Oficial de cada veículo anexo XI - atualizado mensalmente, conforme exigido pelo art. 31 § 1º e § 2º do Decreto 2.067/2009.

Em razão deste conjunto de infrações, tratadas como falha de natureza grave, alusivas à ineficiência do controle interno **(EB .05)**, impôs-se ao ex-gestor multa de **20 UPFs/MT**.

Quanto a impropriedade do subitem **46.1**, o recorrente alegou que embora houvesse limitação do gasto individual com celulares a **R\$ 150,00**, nos termos do Ofício Circular nº 08/2012, efetivamente se constatou faturas excedentes, no total de 04 (quatro) ocorrências, com valores entre **R\$ 156,25** e **R\$ 187,45**, situações estas que seriam decorrentes da deficiência de fiscalização interna.

A SECEX se posicionou pelo afastamento da irregularidade, enquanto que o Ministério Público de Contas opinou pela sua manutenção, sob o argumento de que o mero estabelecimento de limites não teve o condão de controlar o uso dos aparelhos.

Embora correta a argumentação do *Parquet* de Contas, mesmo porque se trata de falha reconhecida pelo próprio recorrente, entendo ausente lesividade ou gravidade capaz de justificar a imposição de multa, sendo que para a infração em apreço a determinação para implementação de medidas visando o aprimoramento administrativo, o que inclui o aperfeiçoamento do controle interno, na forma contemplada no Acórdão impugnado, é medida que se reveste de razoabilidade e proporcionalidade.

No que tange ao subitem **46.2**, o ex-gestor não se manifestou, portanto o apontamento merece ser mantido.

Com relação ao subitem **46.3**, como bem posto na análise técnica e no parecer ministerial, restou comprovado nos autos que foi estabelecido um sistema de controle de gastos de combustível ainda em junho



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

de 2012, o que afasta a caracterização da indigitada irregularidade.

Destarte, em razão da conversão da multa do subitem **46.1** em recomendação e do saneamento do **46.3**, **reduzo** o valor da multa imposta para **11 UPFs/MT**, patamar mínimo previsto no art. 6º, II, “a” da Resolução nº 17/2010.

APONTAMENTO N. 47

47. Não estruturação de unidade setorial de controle interno na Defensoria, provendo-a de recursos humanos, materiais e financeiros e dotando-a de condições favoráveis para o desenvolvimento de suas atividades com eficiência e eficácia, conforme determinação contida no art. 12 da L.C. 198/2004.

Trata-se de apontamento também classificado como sendo de natureza grave (**EB 02**), pelo que se impõe ao ex-gestor multa de **20 UPFs/MT**, tendo a SECEX desta relatoria e o parecer ministerial se manifestado pela manutenção da sanção, por ausência de elementos novos capazes de justificar, neste ponto, a reforma da decisão objurgada.

O recorrente, uma vez mais, buscou atribuir a ocorrência da falha à deficiência estrutural da Defensoria Pública. Todavia, tal justificativa efetivamente não se aplica ao caso sob exame, na medida em que o gestor, ao reconhecer carências no gerenciamento do seu órgão, uma das prioridades passa a ser justamente o fortalecimento da unidade de controle interno.

Aliás, do exame da globalidade dos apontamentos contantes desta autos, nota-se que a presença de uma unidade de controle interno minimamente estruturada teria evitado a concretização de vários deles.

Com efeito, ao discorrerem sobre o art. 76 da Lei nº 4.320/64, os renomados juristas J. TEIXEIRA MACHADO JR. e HERALDO DA COSTA REIS destacaram que o controle interno é fundamental para o sucesso da Administração e deve ser estabelecido em sistema de funcionamento que possibilite aos Poderes conhecimento seguro do que está acontecendo na Administração. A sua estrutura deverá permitir que se evitem desvios muito largos do programa inicialmente traçado e ajudar na manutenção da normalidade administrativa, detectando-se distorções nos rumos da programação de natureza financeira ou física, com a imediata adoção de



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

medidas visando às correções necessárias, inclusive com a punição dos responsáveis se verificada má-fé ou desídia.²

Depreende-se da citada lição que o controle interno abrange diversos aspectos no âmbito da administração pública, pelo que em mais de uma oportunidade já deixei consignado que, diversamente do que imaginam vários gestores, a sua inoperância não pode ser classificada como falha de natureza formal ou de menor relevância.

E isso porque se compete ao controle interno supervisionar todos os atos da administração, é evidente que comprometerá a gestão como um todo se for precário ou desestruturado, ainda que não se vislumbre má-fé ou dolo do ordenador de despesas. Aliás, ó que se depreende do contexto que emerge das contas anuais sob exame, em que as irregularidades remanescentes decorreram sobretudo em razão de negligência administrativa.

Assim, **mantenho** a irregularidade retratada neste item **47** e a multa a ela relacionada, no montante correspondente a **20 UPFs/MT**.

APONTAMENTOS N. 48 E 49

IMPLEMENTO DAS RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES DO TCE/MT

48. Não atendimento das recomendações e determinações deste Tribunal emanadas do Acórdão nº 2.393/2011, que julgou as contas 2010 da Defensoria, bem como daquelas oriundas do Acórdão nº 336, de 26/6/2012, que tratou da Representação Interna (Proc. N° 97799/2012) e que aplicou medida cautelar, implicando em considerar irregulares as contas 2012 e ensejando a aplicação de multa, conforme disposto nos artigos 194 e 289 da Res. N° 14/2007 – RITCE/MT.

AVALIAÇÃO DA GESTÃO QUANTO À EFICÁCIA E EFICIÊNCIA

49. Gestão não atendeu a eficiência e eficácia pretendidas no art. 37 da Constituição Federal e art. 56 da Constituição Estadual.

² Ob. cit., 31ª edição, págs. 170, 171 e 172;



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

Para cada um dos citados apontamentos, classificados no Acórdão objurgado como **(EB-02)**, devendo ser tratados, portanto, como desdobramentos de impropriedades relacionadas à deficiência na atuação do controle interno, houve a imposição de multa de **20 UPFs/MT** ao recorrente, o que significou a valor máximo por item, segundo a gradação estabelecida no art. 6º, II, “a”, da já citada Resolução nº 17/2010, que para falhas de natureza grave estabelece, na constatação, valores entre 11 e 20 UPFs/MT.

Em suas razões recursais, o peticionário sustentou que são impropriedades decorrentes da situação caótica em que se encontrava a Defensoria Pública, em razão do afastamento do ex-gestor André Prieto e da insuficiência orçamentária, o que gerava a necessidade de sucessivos pedidos de suplementação ao Poder Executivo, obrigando-o a deixar o implemento de melhorias ao eventual atendimento das demandas financeiras.

Daí que, no entendimento do recorrente, foram atendidas, na medida do possível, as recomendações e determinações exaradas por este Tribunal de Contas, aduzindo, ao final, que em nenhum momento houve apontamento em que se mencionou atos de desvio de finalidade ou de verbas públicas ou, ainda, a prática de infração grave.

A SECEX desta relatoria posicionou-se pela manutenção destes apontamentos, no que foi acompanhada pela representação ministerial, tendo esta ponderado que embora ocorrendo dificuldades orçamentário-financeiras por parte da Defensoria Pública, o peticionário, como gestor de parte do exercício, não teria logrado êxito em providenciar medidas que pudessem contingenciar despesas a fim de cumprir regularmente com as obrigações do órgão, tornando a administração ineficaz e ineficiente, sobretudo por não ter cumprido as determinações contidas em acórdãos pretéritos desta Corte de Contas.

As manifestações da unidade técnica e do *Parquet de Contas*, merecem acolhida.

Não obstante o meu entendimento no sentido de prover parcialmente o recurso ora analisado, inclusive com o afastamento de irregularidades de natureza gravíssima, com destaque para aquelas relacionadas ao adimplemento de encargos previdenciários, não se pode afirmar que as falhas remanescentes sejam de natureza meramente formal.



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

No que se refere aos apontamentos ora examinados, o recorrente, ao assumir as atribuições de Defensor Público-Geral, estava ciente da excepcionalidade da situação, na medida em que o afastamento do seu antecessor se operou de modo coercitivo, por força de acusação da prática de irregularidades administrativas.

Trata-se de circunstância fática que exigia do recorrente ações incisivas, tal como o imediato fortalecimento da Unidade de Controle Interno e monitoramento das determinações e recomendações efetuadas por este Tribunal de Contas.

Entretanto, embora o nosso Regimento Interno faculte expressamente a juntada de documentos por ocasião da interposição de recurso ordinário (art. 273, V), o recorrente não apresentou provas no sentido de que tenha adotado providências efetivas capazes de conferir eficiência à sua gestão.

Logo, as multas relacionadas às impropriedades descritas nos itens **48 e 49**, que somam **40 UPFs/MT**, devem ser **ratificadas**.

Antes de ponderar sobre o alcance da análise recursal sobre o resultado das contas de gestão da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso, sob a responsabilidade do ex-gestor **HÉRCULES DA SILVA GHYVA** no período de **19/05 a 31/12/2012**, entendo necessário averiguar as razões expostas no recuso ordinário juntado às fls. 4486/4513 destes autos.

O pleito recursal que passo a examinar foi manejado pela própria instituição **DEFENSORIA PÚBLICA-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO**, por intermédio do Defensor Público-Geral **DJALMA SABO MENDES JÚNIOR**, insurgindo-se contra determinações impostas por meio do Acórdão nº 5.837/2.013-TP, nos seguintes termos: “**h) instaure procedimento administrativo visando a devolução das diárias recebidas pelos Defensores Públicos, fora dos padrões legais em conflito com o recebimento das verbas indenizatórias, no valor de R\$ 335.750,00 (trezentos e trinta e cinco mil, setecentos e cinquenta reais); i) instaure procedimento administrativo para apurar os pagamentos realizados a título de conversão de licença prêmio em espécie, apontamento nº 4.2 (R\$ 55.781,31); [...] m) abstenha-se de pagar diárias em conflito com a natureza do que se instituiu a título de verba indenizatória;**”.

Ressalto, desde logo, que a matéria relativa ao pagamento



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

das diárias de modo concomitante com a verba indenizatória instituída pela Lei nº 8.581/2006, foi por mim enfrentada quando do exame do **item 38³** do recurso interposto pelo ex-gestor **HÉRCULES DA SILVA GAHYVA**, oportunidade em que me posicionei pela **ilegitimidade** da cumulação, sem prévia justificativa, de parcelas de similar natureza, .

E isso porque, conforme externei linhas atrás, em nenhum momento foi demonstrado que o pagamento das diárias destinou-se ao custeio de despesas diversas daquelas enquadradas na verba indenizatória, o que caracteriza, em tese, o uso indevido de verba pública, resultando em ato ilegítimo e antieconômico.

O Ministério Público de Contas, ao enfrentar os argumentos recursais da instituição recorrente, emitiu o Parecer nº 461/2015, desta feita subscrito pelo atual Procurador-Geral Gustavo Coelho Deschamps, que ponderou, assim como seu antecessor, Procurador de Contas Willian de Almeida Brito Júnior, responsável pela emissão do Parecer nº 4.974/2014, ser ilegal, em regra, a cumulação de pagamentos de diárias e verbas indenizatórias, ressalvada a ocorrência de situações excepcionais a serem devidamente comprovadas e justificadas. Ao defender o seu posicionamento, assim se manifestou aquele emérito fiscal da lei, *in verbis*:

“Neste caso concreto, a equipe de auditoria deste Tribunal entendeu que as diárias não foram pagas à título de custeio de despesas de caráter excepcional ou emergencial, mas eram “algo inerente à função de Defensor Público, que acumula duas ou três comarcas onde desempenha suas atribuições”. O Relator, quanto a esse ponto, observou que os pagamentos realizados a título de diárias conflitam com os valores que são pagos a título de verba indenizatória.

Em suas razões, o Recorrente explica que os membros da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso ao serem designados para substituir um colega, sem prejuízo das suas atribuições institucionais, não fazem jus à gratificação por cumulação de atribuições. Assim, para que

3 APONTAMENTO Nº 38

38. Concessão irregular de diárias (art. 37, caput, da Constituição Federal e legislação específica).

38.1. Realização de despesas com concessões de diárias aos Defensores Públicos, no valor de R\$ 335.750,00, beneficiários de verba indenizatória instituída pela Lei 8.581/2006/DPG e regulamentada pela Resolução nº 1112007/CSDP, representando aplicação irregular de verba pública, nos termos do inciso XI do art. 10 da Lei 8.429/1992.

1953

2013

Edifício do TCE - Sede atual



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

possam custear despesas de deslocamento, estadia e alimentação, que decorrem dessa substituição, eles recebem diárias, pois “o servidor público ou agente político não pode ser penalizado por ter sido designado para exercer sua função em outro lugar”.

Nesse contexto, para identificar a natureza dos valores pagos aos defensores a título de diárias é preciso verificar o exato ponto de distinção entre as diárias e a verba indenizatória, qual seja, a regularidade da despesa (se ordinárias ou extraordinárias).

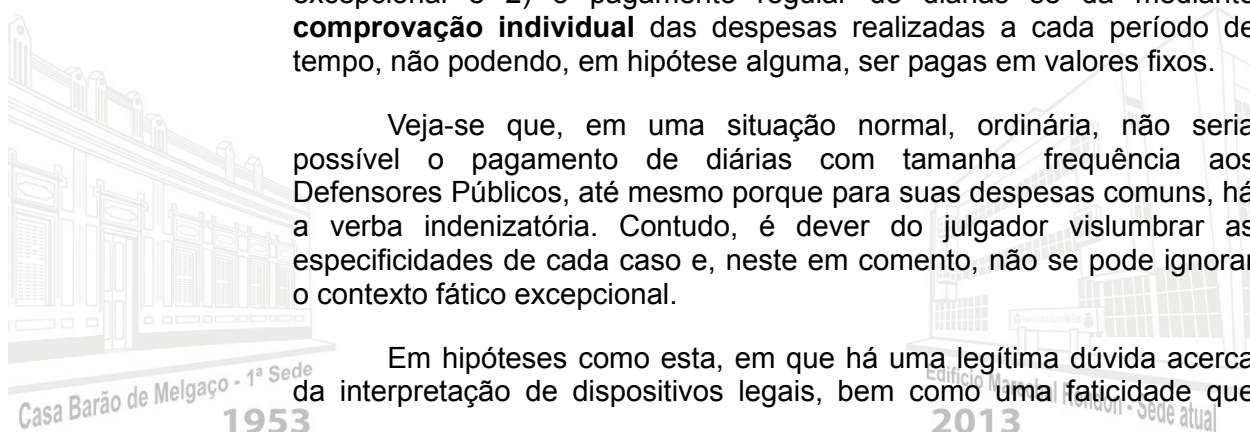
É realidade conhecida de todos a situação da Defensoria Pública no que tange à deficiência de membros para atender a toda a população hipossuficiente do Estado de Mato Grosso. De fato, é notório que os membros da Defensoria Pública não raramente precisam deslocar-se para outras comarcas, seja em substituição de colegas, seja pela ausência permanente de membros para atender determinadas localidades.

Nesta senda, está com a razão o recorrente quando afirma que o servidor público não deve ser penalizado por assumir atribuições que vão além daquelas ordinárias ao seu cargo. Isso implicaria, sem dúvidas, enriquecimento indevido do Estado, que estaria se valendo de serviço sem a correspondente contribuição pecuniária. Por isso, os defensores públicos que se encontram nessa situação fazem jus ao recebimento de uma contraprestação para custear essas despesas **extraordinárias** enquanto e na medida em que perdurar essa situação de excepcionalidade, desde que **individualmente contabilizada e comprovada**. (negritados do original)

Nesse ponto, duas conclusões já são possíveis: 1) as diárias não se incompatibilizam com as verbas de natureza indenizatória quando aquelas são pagas em caráter transitório, decorrente de uma situação excepcional e 2) o pagamento regular de diárias se dá mediante **comprovação individual** das despesas realizadas a cada período de tempo, não podendo, em hipótese alguma, ser pagas em valores fixos.

Veja-se que, em uma situação normal, ordinária, não seria possível o pagamento de diárias com tamanha frequência aos Defensores Públicos, até mesmo porque para suas despesas comuns, há a verba indenizatória. Contudo, é dever do julgador vislumbrar as especificidades de cada caso e, neste em comento, não se pode ignorar o contexto fático excepcional.

Em hipóteses como esta, em que há uma legítima dúvida acerca da interpretação de dispositivos legais, bem como uma faticidade que





Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

foge ao comum, deve-se verificar que a atuação do gestor não se pautou na má-fé.

Por essa razão, o Ministério Público de Contas entende que, neste caso específico, considerando que a necessidade de deslocamento dos Defensores Públicos para desempenhar funções em outras comarcas que não a sua de origem é notória e de conhecimento público, há presunção, que milita em favor do recorrente, de que tais diárias foram, de fato, pagas em razão desses deslocamentos excepcionais, de modo que não se afigura razoável a devolução dessas quantias, mormente quando se sabe que essas verbas tem caráter alimentar.

Vale ressaltar, contudo, que essa excepcionalidade que ora se propõe não significa, em hipótese alguma, aval para a concessão de diárias em desconformidade com a norma legal. Como dito, o pagamento de diárias tem como requisitos indispensáveis a eventualidade e a comprovação individualizada de despesas. Assim, entende-se que deve ser expedida determinação ao atual gestor para que observe esses requisitos, averiguando, a cada caso concreto, se o pagamento de diárias é devido ou não, isto é, se estão presentes os pressupostos que autorizam a sua concessão, não obstante o pagamento de verba indenizatória”. (fls. 5001/5004 - grifos do original)

Ao final de seu posicionamento, sugeriu o representante do *Parquete* de Contas o provimento parcial do recurso, para o fim de ser:

“b.1) desconsiderada a determinação de que o atual gestor instaure procedimento administrativo visando a devolução das diárias recebidas pelos Defensores Públicos, fora dos padrões legais e em conflito com o recebimento de verbas indenizatórias, no valor de R\$ 335.750,00 (trezentos e trinta e cinco mil, setecentos e cinquenta reais);

b.2) expedida determinação no sentido de que o atual gestor proceda a verificação individualizada de cada pedido de concessão de diárias, a fim de que avalie se as despesas custeadas inserem-se no contexto de uma situação excepcional, transitória e pontual;

b.3) expedida determinação no sentido de que o atual gestor mantenha registro individualizado para as diárias concedidas, bem como dos comprovantes das despesas eventuais e transitórias realizadas pelos Defensores Públicos;” (negritos do original)

Casa Barão de Melgaço - 1ª Sede
1953

A fundamentação e conclusão ora transcritas, extraídas do

2013
Sede atual



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

Parecer nº 461/2015 do Ministério Público de Contas merecem, a meu ver, parcial acolhida, mesmo porque se coadunam com os argumentos constantes do próprio voto condutor do aresto combatido, redigido nos seguintes termos:

“Nessa irregularidade, observo que os pagamentos realizados a título de diárias conflitam com os valores que são pagos a título de verba indenizatória, razão pela qual coaduno com o entendimento técnico e ministerial e proponho, além de multa aos ex-gestores no valor equivalente a **11 UPFs/MT**, determinação para que os valores apurados fora dos parâmetros legais sejam ressarcidos aos cofres públicos e demonstrados ao Relator das Contas Anuais de Gestão, exercício de 2013, providência esta que deverá ser adotada pelo atual gestor, bem como determinação ao atual gestor para que se abstenha de pagar diárias que conflitem com a natureza do que se instituiu a título de verba indenizatória.” (grifei)

De fato, a determinação lançada no “**item h**” (fl. 4.472) do Acórdão nº 5.837/2013, além de contradizer os próprios fundamentos da decisão que lhe serve de suporte, deixou transparecer, ainda, a necessidade de restituição ao erário, de forma incontroversa, do montante de **R\$ 337.750,00** (trezentos e trinta e sete mil, setecentos e cinquenta reais).

Porém, a bem da verdade, o que se objetivou com a referida determinação é que o gestor público promovesse a verificação da legitimidade das diárias pagas, a fim de apurar se foram concedidas em circunstâncias excepcionais, de modo a justificar a cumulatividade com a verba indenizatória instituída pela Lei Estadual nº 8.581/2006.

O pagamento simultâneo das duas verbas, por si só, não consistiu em ato irregular. A falha residiu essencialmente no descontrole das mencionadas despesas, haja vista a ausência de procedimentos individualizados contendo as justificativas de cada pedido, circunstância que impõe ao atual gestor, em razão do princípio da continuidade administrativa, o dever de verificar se elas atenderam aos preceitos legais, com determinação de restituição ao erário de eventuais valores pagos indevidamente, encaminhando a este Tribunal de Contas o resultado dos trabalhos a serem realizados, no prazo de 120 (cento e vinte dias).

Daí que, neste ponto, estou **provido parcialmente** o recurso da Defensoria Pública-Geral, para excluir a determinação de restituição do alegado montante de **R\$ 335.750,00** (trezentos e trinta e cinco mil,



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

setecentos e cinquenta reais), na medida em que caberá à própria instituição recorrente averiguar eventuais desvios de finalidade na concessão de diárias, quantificando ao final dos trabalhos os danos porventura existentes, observando, para tanto, as diretrizes contidas na Resolução nº 24/2014 deste Tribunal, sob pena de responsabilização solidária em decorrência de omissão da autoridade administrativa competente.

No que tange à **conversão de licença prêmio em espécie**, a decisão recorrida determinou à atual gestão da Defensoria Pública Estadual que restituísse ao erário o montante de **R\$ 55.781,31** (cinquenta e cinco mil, setecentos e oitenta e um reais e trinta e um centavos), na medida em que os pagamentos detectados teriam sido realizados sem amparo legal.

Pondera a instituição recorrente, por meio do seu representante legal, que o direito dos defensores em converter licença prêmio em pecúnia não decorreria somente do revogado art. 109 da Lei Complementar Estadual nº 04/1990, mas também em razão de previsão contida em legislação específica, a saber: a) Lei Estadual nº 8.581/2006; b) Lei Complementar Federal nº 80/1994 e; c) Lei Complementar Estadual nº 146/2003.

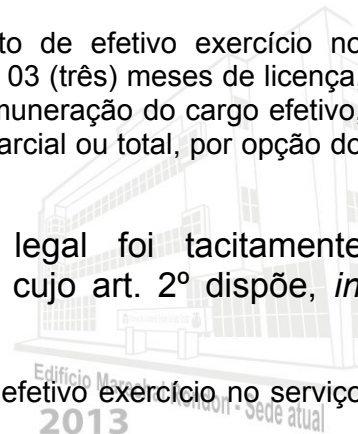
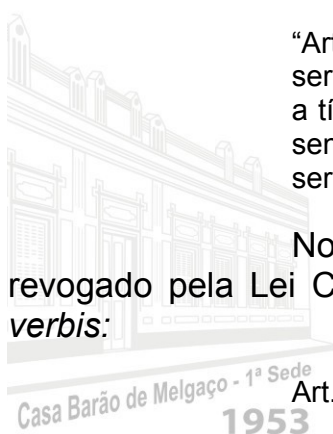
As citadas leis complementares asseguram aos defensores públicos a aquisição de licença por assiduidade, sem qualquer menção à sua transformação em pecúnia.

O direito à noticiada conversão consta unicamente do art. 3º, da Lei nº 8.581/2006, que prevê aplicar-se “aos membros da Defensoria Pública o disposto no *caput* do art. 109, bem como a faculdade estabelecida no § 1º do art. 99, ambos da Lei Complementar nº 04/1990, na proporção máxima de 2/3 (dois terços).” Este citado art. 109 assim dispunha:

“Art. 109. Após cada quinquênio ininterrupto de efetivo exercício no serviço público Estadual, o servidor fará jus a 03 (três) meses de licença, a título de prêmio por assiduidade, com a remuneração do cargo efetivo, sendo permitida sua conversão em espécie parcial ou total, por opção do servidor.”

No entanto, o aludido dispositivo legal foi tacitamente revogado pela Lei Complementar Estadual nº 59/1999, cujo art. 2º dispõe, *in verbis*:

Art. 2º Após cada quinquênio ininterrupto de efetivo exercício no serviço





Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

público estadual, o servidor civil e militar fará jus a 03 (três) meses de licença, a título de prêmio por assiduidade, com remuneração do cargo efetivo, não permitida sua conversão em pecúnia, ou contagem de tempo em dobro para fins de aposentadoria (grifei).

Cumpre-me realçar que a Lei Ordinária nº 8.581/2006 é posterior à Lei Complementar nº 59/1999, o que levou a recorrente a sustentar que o art. 109 da Lei Complementar nº 04/1990, na sua redação primitiva, foi repristinado.

No entanto, o acolhimento dessa tese implicaria no reconhecimento de lei ordinária com força normativa sobre matéria cuja disciplina foi expressamente reservada à lei complementar, na forma prevista no inciso VI, do parágrafo único, do art. 45 da Constituição Estadual.

Ademais, tal como posto pela representação ministerial (Parecer nº 461/2015), o art. 3º da Lei nº 8.581/2006, ao reportar-se a dispositivo revogado, nasceu desprovido de eficácia. Assim, entendimento diverso resultaria em afronta ao § 2º, do art. 2º, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.⁴

Por outro lado, ainda na linha de intelecção da derradeira manifestação do Ministério Público de Contas, há que se observar as vicissitudes do caso concreto.

Vê-se que o pagamento foi autorizado com amparo em dispositivo legal que o gestor vislumbrava ser válido e, portanto, apto a dar suporte à conversão de licença prêmio em espécie.

Embora equivocada a interpretação do ordenador de despesas sobre a validade e eficácia do art. 3º, da Lei Ordinária nº 8.581/2006, não se pode afirmar que houve má-fé, mesmo porque, conforme já enfatizado por mim em outras oportunidades, está não se presume.

Outrossim, as normas legais gozam de presunção de constitucionalidade e compatibilidade com os demais regramentos do nosso ordenamento jurídico, até que haja declaração em sentido contrário pelo

4 Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

[...]

§2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

judiciário ou de inaplicabilidade pelos Tribunais de Contas.

Não bastasse isso, neste caso concreto vislumbro que a redação da Lei Complementar nº 59/1999 contribuiu para induzir a erro o gestor, na medida em que o seu art. 2º revogou tacitamente o 109 da Lei Complementar nº 04/1990, enquanto que o art. 7º, expressamente, extirpou do mundo jurídico os §§ 3º e 4º do mesmo art. 109.

Esse contexto fático, a meu ver, teve força para impelir o intérprete mais açodado à conclusão de que o *caput* do 109 foi preservado, quando na verdade também foi revogado, por evidente incompatibilidade com a nova disciplina da matéria, vinda à lume por meio do art. 2º, da Lei Complementar nº 59/1999, anteriormente transcrito.

Assim, em harmonia com o parecer ministerial, entendo que o Acórdão merece reforma na parte em que impôs a obrigação da instauração de processo administrativo para apurar pagamentos efetuados a título de conversão de licença prêmio em pecúnia, reformulando-se a determinação a ser efetivada ao atual gestor, para que deixe de aplicar o disposto no art. 3º, da Lei nº 8.581/2006, porquanto faz alusão a dispositivo tacitamente revogado.

Em conclusão, cumpre-me agora sopesar sobre o alcance desta análise recursal em relação ao resultado das contas de gestão da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso, sob a responsabilidade do ex-gestor **HÉRCULES DA SILVA GHYVA** no período de **19/05 a 31/12/2012**.

Por força do exame do longo arrazoado apresentado pelo recorrente, várias das irregularidades apontadas foram integralmente ou parcialmente desconsideradas, nos termos da fundamentação deste voto.

Além de acolher a proposição do Ministério Público de Contas, no sentido de afastar as irregularidades relacionadas aos itens e subitens **16.3, 19.2, 22.2, 25.3, 26, 28, 41.1, 43.1 e 46.3**, ainda estou provendo o recurso para excluir a multa de **11 UPFs/MT**, referente a irregularidade FB-12 grave – Planejamento Orçamento, imposta em razão da Representação Externa nº 296-8/2013, que passa a ser considerada parcialmente procedente.

Também estou provendo o recurso para afastar as sanções atreladas às irregularidades consubstanciadas nos itens e subitens **16.4, 20.1, 22.4, 22.5, 35, 37 e 46.1**.



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

No que se refere ao subitem **22.3**, estou reduzindo a multa de **20** para **11 UPFs/MT**; no subitem **31.1**, a redução é de **40** para **30 UPFs/MT**; no **39.1** de **25** para **20 UPFs/MT** e no que tange ao subitem **46.2**, estou reduzindo de **20** para **11 UPFs/MT**.

Quanto aos subitens **29.1**, **29.2**, **30.1** e **30.2**, o provimento parcial da pretensão recursal teve o escopo de reclassificar as sanções de natureza gravíssima para grave, pois a situação fática não pode ser tipificada como de não recolhimento de encargos previdenciários, mas sim pagamentos com atraso. Como corolário desta nova circunstância jurídica, a redução do valor global das multas de **160** para **80 UPFs/MT** se mostrou cogente.

Por conseguinte, a única irregularidade gravíssima remanescente é a retratada no subitem **31.1**, em relação a qual reduzi a sanção pecuniária imposta de **40** para **30 UPFs/MT**, pois, conforme já enfatizado linhas atrás, a prática de ato ilegal consistente na utilização de recursos vinculados ao RPPS para fins diversos (**LA.01**), foi atenuada com a posterior reposição do montante utilizado.

Não obstante a permanência de multas que totalizam **357 UPFs/MT**, este montante representa significativa redução se comparado ao valor constante da decisão recorrida, que somava **685 UPFs/MT**.

O rol de irregularidades sobre a responsabilidade do recorrente foi reduzido de **42** para **26**, permanecendo, volto a frisar, uma única de natureza gravíssima.

Estas contas anuais de gestão possuem ainda uma peculiaridade, qual seja, o fato do ex-gestor **HERCULES DA SILVA GAHYVA** ter assumido a função de Defensor Público-Geral em circunstância atípica, ou seja, em decorrência do afastamento judicial do seu antecessor, justamente em razão do caos administrativo então vivenciado pela instituição.

Trata-se de circunstância que não isenta o recorrente de ser considerado responsável pelas inúmeras falhas apontadas, sobretudo em razão de sua passividade em face da situação de descontrole administrativo com a qual provavelmente se deparou. Faltou-lhe iniciativa para adotar medidas incisivas, a fim de que pudesse exercer o pleno gerenciamento do órgão, controlando com maior eficiência os processos internos de gestão.



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

Assim, embora evidente a necessidade de o interessado ser responsabilizado pela sua inoperância enquanto gestor, entendo desproporcional a medida consistente na reprovação destas contas de gestão, estando este meu convencimento alicerçado no fato de que, uma vez provido este recurso na extensão proposta neste voto, ter-se-á uma única irregularidade de natureza gravíssima remanescente, referente ao uso de recurso previdenciário para finalidade diversa da respectiva previsão legal, mas cujos efeitos foram mitigados, quíça sanados, ao longo do próprio exercício, com a recomposição da reserva financeira destinada ao RPPS.

De mais a mais, o rol de irregularidades e o quantitativo das multas estão sendo consideravelmente minorados, sem descurar, ainda, do aspecto revolidado em mais de uma oportunidade ao longo do exame deste recurso, qual seja, o fato do recorrente ter assumido a condição de gestor no curso do exercício de 2012, em conjuntura totalmente anômala.

Em face de todo o exposto **VOTO:**

1. Em relação ao recurso de HERCULES DA SILVA GAHYVA:

1.1. pelo seu conhecimento e provimento parcial, acolhendo apenas em parte o Parecer nº 4.974/2014, subscrito pelo Procurador de Contas Willian de Almeida Brito Júnior;

1.2. pelo afastamento das irregularidades ou sanções referentes aos itens ou subitens **16.3, 16.4, 19.2, 20.1, 22.2, 22.4, 22.5, 25.3, 26, 28, 35, 37, 41.1, 43.1, 46.1 e 46.3**, assim como em relação ao apontamento FB-12 Grave – Planejamento e Orçamento da Representação Externa nº 296-8/2013;

1.3. pela redução de multas dos seguintes subitens: **22.3**, de **20 para 11 UPFs/MT**; **31.1**, de **40 para 30 UPFs/MT**; **39.1** de **25 para 20 UPFs/MT**; e **46.2**, de **20 para 11 UPFs/MT**;

1.4. pela redução do montante das multas aplicadas em razão das falhas remanescentes contantes das contas anuais de gestão de **663 para 346 UPFs/MT**, na forma assim discriminada: **a) 11 UPFs/MT** em razão das irregularidades descritas nos subitens 16.1 e 16.2 (CB 01 – Contabilidade_Grave); **b) 11 UPFs/MT** em razão da irregularidade descrita no subitem 19.5, que consistiu na não apresentação das escrituras públicas dos bens imóveis da Defensoria (CB 02 – Contabilidade_Grave_02); **c) 20 UPFs/MT** em razão da irregularidade descrita no item 20.3,



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

que consistiu no atraso no recolhimento do IRRF descontado em folhas do mês de maio/2012 e setembro/2012 (JB 01 – Despesa_Grave); **d) 11 UPFs/MT** para a irregularidade descrita no subitem 22.3, que consistiram nos pagamentos de despesas em o devido empenho e respectivo registro contábil, perfazendo um total de 80 UPFs/MT (J_ 09. Despesa_Grave); **e) 33 UPFs/MT**, sendo 11 UPFs/MT para cada uma das irregularidades descritas nos itens 25.1, 25.2, e 25.3 e 25.4, que consistiram na ausência de adoção de penalidade decorrente da desistência de contratação (25.1), ausência de publicação oficial (25.2), realização de Pregão para aquisição de material já previsto em instrumento vigente (25.3) (G_ 13. Licitação_ Grave); **f) 80 UPFs/MT**, sendo 20 UPFs/MT para cada uma das irregularidades descritas nos itens 29.1, 29.2, 30.1 e 30.2, que passam a consistir na “Realização de despesa consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas” (JB 01. Despesa Grave -29.1 e 29.2) e “Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento” (DB. 09. Gestão Fiscal/Financeira Grave) **g) 30 UPFs/MT** em razão da irregularidade descrita no item 31.1, que consistiu na utilização de recursos previdenciários para pagamento de despesas distintas dos benefícios (LA 03. Previdência_Gravíssima); **h) 11 UPFs/MT** em razão da irregularidade descrita no item 32, que consistiu na ausência de desconto de Imposto de Renda devido nas rescisões de contratos de servidores comissionados; **i) 10 UPFs/MT** para a irregularidade descrita no item 36, que consistiu em falha na prestação de contas das diárias (36.1 e 36.2 - J_ 16 - Despesa_Moderada_16); **j) 11 UPFs/MT** em razão da irregularidade descrita no item 38.1, que consistiu na realização de despesas com diárias aos que recebem verba indenizatória (J_15 - Despesa_Grave); **l) 20 UPFs/MT** em razão da reincidência na irregularidade descrita no item 39.1, que consistiu na ausência de nomeação de gestor/fiscal de contrato (HB 04 - Contrato_Grave); **m) 11 UPFs/MT** em razão da irregularidade descrita no item 40.1, que consistiu na não realização de concurso público pela Defensoria Pública para o preenchimento de cargos efetivos (KB 10 - Pessoal_Grave); **n) 11 UPFs/MT** em razão da irregularidade descrita no item 42.1, que consistiu no pagamento de despesas sem obedecer à ordem cronológica das exigibilidades (B 12 - Despesa Grave); **o) 5 UPFs/MT** em razão da irregularidade descrita no item 45.1, que consistiu no não encaminhamento do demonstrativo analítico de bens móveis adquiridos (MC 03 - Prestação Contas Moderada); **p) 11 UPFs/MT** em razão das irregularidades descritas nos itens 46.2 (não adoção de medidas para os veículos inservíveis) e 46.4 (não abertura de processo para se apurar infrações de trânsito) (EB 05. Controle Interno Grave); e, **q) 60 UPFs/MT**, sendo 20 UPFs/Mt para cada uma das irregularidades descritas nos itens 47, 48 e 49, consistente na não estruturação de unidade setorial de controle interno (47), não atendimento das recomendações e determinações deste Tribunal (48) e não atendimento a eficácia e eficiência (49) (EB 02. Controle Interno_Grave).

1.5. pela redução para 11 UPFs/MT da multa imposta em razão do julgamento da Representação Externa nº 296-8/2013, que passo a considerar parcialmente procedente, mantendo unicamente a sanção decorrente da irregularidade G-13 (Licitação_Grave);

1.6. reformar a deliberação adotada em relação a estas contas anuais de gestão, para o fim de considerá-las regulares, com



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

recomendações e determinações legais, nos termos do art. 21, § 1º e 22, §§ 1º e 2º da Lei Complementar nº 269/2007 e 193, § 2º do RITCE-MT, em relação ao período sob a responsabilidade do recorrente **HÉRCULES DA SILVA GAHYVA** (19/05 a 31/12/2012), advertindo-o de que a quitação somente lhe será dada após o recolhimento das multas aplicadas.

2. Em relação ao recurso da DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO:

2.1. pelo seu **conhecimento** e **provimento parcial**, acolhendo parcialmente o Parecer nº 461/2015, da lavra do Procurador Geral de Contas Gustavo Coelho Deschamps;

2.2. pela **retificação** dos termos da determinação contida no “item h” do Acórdão recorrido, para o fim de excluir imposição relativa à restituição incondicional do montante de R\$ 335.750,00 (trezentos e trinta e cinco mil, setecentos e cinquenta reais), passando a figurar com a seguinte redação:

h) instaure procedimento administrativo para verificação da legalidade na concessão de diárias que totalizaram R\$ 335.750,00 ao longo do exercício de 2012, avaliando o enquadramento no contexto de situação excepcional, transitória e pontual, de modo a justificar o pagamento concomitante com a verba indenizatória, determinando a restituição de valores eventualmente recebidos indevidamente, apresentando os resultados dos trabalhos no prazo de 120 (cento e vinte dias), devendo observar as diretrizes contidas na Resolução nº 24/2014 deste Tribunal, que dispõe sobre a instrução de Tomada de Contas Especial, sob pena de responsabilização solidária em decorrência de omissão da autoridade competente.

2.3. pela **desconsideração** da determinação constante do “item i”, no sentido de que o atual gestor instaure procedimento administrativo para apurar os pagamentos realizados a título de conversão de licença prêmio em espécie, no valor de R\$ 55.781,31 (cinquenta e cinco mil setecentos e oitenta e um reais e trinta e um centavos);

2.4. pela **expedição de determinação** para que o atual



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

gestor, com base na inaplicabilidade do art. 5º da Lei 8.581/06, porquanto faz menção a dispositivos já revogados, deixe de deferir pedidos de conversão de licença prêmio em pecúnia, até regular normatização da matéria.

Voto, por fim, pela manutenção dos demais termos da decisão recorrida.

É como voto.

Gabinete de Conselheiro, em Cuiabá, 23 de julho de 2015.

(assinatura digital)

Conselheiro JOSÉ CARLOS NOVELLI
Relator



Casa Barão de Melgaço - 1ª Sede
1953



Edifício Marechal Rondon - Sede atual
2013