



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

## ANÁLISE DE RECURSO ORDINÁRIO

<b>PROCESSO Nº</b>	:	9779-9/2012
<b>PRINCIPAL</b>	:	DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO
<b>ASSUNTO</b>	:	REPRESENTAÇÃO INTERNA – RECURSO ORDINÁRIO
<b>GESTOR</b>	:	ANDRÉ LUIZ PRIETO
<b>RELATOR</b>	:	CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM
<b>AUDITOR</b>	:	WESLEY FARIA E SILVA

Exmo. Senhor Conselheiro Relator:

Em atendimento ao Despacho de fls. 1893 – TCE/MT e em face do conhecimento, pelo Presidente deste Tribunal de Contas (fls. 1888/1891 - TCE/MT), dos recursos ordinários interpostos por EMANOEL ROSA DE OLIVEIRA (fls. 1845/1863); MUNDIAL VIAGENS E TURISMO LTDA e LUCIOMAR ARAÚJO BASTOS (fls. 1870/1886 – TCE/MT), contra o **Acórdão nº 716/2012** (fls. 1800/1803 – TCE/MT), parcialmente modificado pelo **Acórdão nº 1.518/203** (fls. 1827 a 1840), seguem as análises pertinentes.

### I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Vale mencionar, primeiramente, que este processo de Representação de Natureza Interna teve amplo objeto (inicialmente), mas tal foi reduzido, conforme Acórdão 716/2012 (fls. 1800/1803 – TCE/MT), uma vez que foi declarada a extinção da ação sem resolução do mérito em relação a algumas supostas irregularidades de despesas que foram objeto deste Processo. Desnecessário se faz, portanto, a



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

menção sobre fatos narrados na inicial, cuja ação foi extinta, os quais não trazem nenhuma pertinência com as despesas que interessam na análise dos presentes recursos.

Cabe mencionar, também, que sobre o Acórdão nº 716/2012 – TP, decorrente desta representação (fls. 1800 a 1803 – TCE/MT) foi apresentado embargos de declaração (fls. 1807 a 1814 – TCE/MT), cujo julgamento foi proferido no Acórdão nº 1.518/203 (fls. 1827 a 1840), o qual negou provimento daquele recurso, mantendo o teor da decisão embargada, mas com correção de erro material, reconhecido pelo próprio Relator. Vale citar, na íntegra:

***Processo nº 9.779-9/2012***

***Interessada DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO***

***Assunto Embargos de Declaração 22.117-1/2012  
(Representação de natureza interna) Relator Conselheiro  
Substituto LUIZ HENRIQUE LIMA Sessão de julgamento 21-  
5-2013 – Tribunal Pleno***

***ACÓRDÃO Nº 1.518/2013-TP***

***Ementa: DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. NÃO PROVIMENTO. RETIFICAÇÃO EX OFFÍCIO DO ACÓRDÃO ATACADO. MANUTENÇÃO DOS DEMAIS TERMOS DA DECISÃO EMBARGADA.***

***Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 9.779-9/2012.***

***ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XVI, da Lei Complementar nº 269/2007***



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

*(Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo com o Parecer nº 2.738/2013 do Ministério Público de Contas em, preliminarmente, conhecer, e, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO** aos Embargos de Declaração, constantes às fls. 1.807 a 1.813, opostos pelo Sr. Luciomar Araújo, sócio-proprietário da Empresa Mundial Viagens e Turismo Ltda, neste ato representado pelos procuradores Ricardo Gomes de Almeida – OAB/MT nº 5.985 e outros, em face da decisão proferida por meio do Acórdão nº 716/2012-TP; e, ainda, **reconhecer** ex officio o erro material para retificar o Voto do Relator e o Acórdão embargado para que passem neles a constar as seguintes assertivas em substituição a suas anteriores redações: “**Adicionalmente, proponho a aplicação de multa no valor correspondente a 687,10 UPFs/MT ao Sr. André Luiz Prieto, ex-Defensor Público Geral, no valor correspondente a 687,10 UPFs/MT ao Sr. Emanuel Rosa de Oliveira, ex-Chefe de Gabinete da Defensoria, e no valor correspondente a 687,10 UPFs/MT à Empresa Mundial Viagens e Turismo Ltda., neste ato representada por seu sócio-proprietário, Sr. Luciomar Araújo Bastos, com base no art. 71, VIII, da Constituição da República, no art. 47, IX da Constituição de Mato Grosso, no art. 75, II da Lei Complementar no 269/2007, c/c art. 5º, IV, da Resolução Normativa nº 17/2010, tendo em vista a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resultou dano ao erário**”. (...) “IV) **pela condenação dos Srs. André Luiz Prieto, Emanuel Rosa de Oliveira e à Empresa Mundial Viagens e Turismo Ltda., neste ato representada por seu sócio-***



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

*proprietário, Sr. Luciomar Araújo Bastos, para que, solidariamente, restitua aos cofres públicos estaduais, com recursos próprios, o valor correspondente a 687,10 UPFs/MT, em obediência ao art. 70, II, da Lei Complementar no 269/2007”; (...) “V) pela aplicação de **multa** no valor correspondente a **687,10 UPFs/MT** ao Sr. André Luiz Prieto, ex-Defensor Público Geral, no valor correspondente a **687,10 UPFs/MT** ao Sr. Emanuel Rosa de Oliveira, ex-Chefe de Gabinete da Defensoria, no valor correspondente a 687,10 UPFs/MT, e à Empresa Mundial Viagens e Turismo Ltda., neste ato representada por seu sócio-proprietário, Sr. Luciomar Araújo Bastos, com base no art. 71, VIII, da Constituição da República, no art. 47, IX da Constituição de Mato Grosso, no art. 75, II da Lei Complementar no 269/2007 c/c art. 5º, IV, da Resolução Normativa nº 17/2010, tendo em vista a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resultou dano ao erário”; **mantendo-se** os demais termos da decisão embargada, conforme consta nos fundamentos do voto do Relator.*

Cumpra registrar, ainda, que as sanções que constam dos citados acórdãos decorreram de irregularidades no contrato nº 04/2011, firmado pela Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso com a empresa Mundial Viagens e Turismo Ltda (fls. 585 a 593 – TCE/MT), fatura 01/2012 (fls. 423 – TCE/MT) e respectivos empenhos (10101.0001.12.000.678-1, de R\$ 7.200,00 e 10101.0001.12.000.309-1 de R\$ 30.000,00 - fls. 32 – TCE/MT) cuja soma totalizou R\$ 37.200,00; irregularidades essas que constam do Voto (fls. 1769/1792 TCE/MT), conforme detalhadas a seguir:



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

**“3.1 JB 03. Despesa\_Grave\_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/1964; e arts. 55, § 3º, e 73 da Lei nº 8.666/1993).**

*Pagamento, em 09/02/2012, à empresa MUNDIAL VIAGENS E TURISMO LTDA pelos serviços descritos na fatura nº 01/2012, no valor de R\$ 37.200,00 (contrato nº 04/2011), sem exigência da apresentação, pela empresa contratada, do Relatório de eventos exigido na sub-cláusula 2.12 da cláusula 2ª e do Relatório de faturamento exigido na cláusula 3ª, sub-cláusula 3.3 do contrato nº 04/2011.*

**3.2 Sem Classificação - Grave: Não apresentação, pela empresa contratada MUNDIAL VIAGENS E TURISMO LTDA, do Relatório de eventos exigido na sub-cláusula 2.12 da cláusula 2ª e do Relatório de faturamento exigido na cláusula 3ª, sub-cláusula 3.3 do contrato nº 04/2011, relativo à Fatura nº 01/2012.**

Em suma, os recorrentes, inconformados com as sanções que lhes foram impostas decorrentes dessas citadas irregularidades, buscam reformar o Acórdão 716/2012, modificado parcialmente pelo Acórdão 1.518/203, por meio deste recurso. Feitas essas considerações, passa-se à análise das razões do recurso.



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

## II. ANÁLISE

### 1. EMANOEL ROSA DE OLIVEIRA (fls. 1845 a 1863)

Por meio dos acórdãos recorridos (Acórdão nº 716/2012, modificado parcialmente pelo Acórdão nº 1.518/203) condenou-se este recorrente a restituição de valores e pagamento de multa, da seguinte forma:

*“Adicionalmente, proponho a aplicação de multa no valor correspondente a 687,10 UPFs/MT (...) ao Sr. Emanuel Rosa de Oliveira, ex-Chefe de Gabinete da Defensoria (...), com base no art. 71, VIII, da Constituição da República, no art. 47, IX da Constituição de Mato Grosso, no art. 75, II da Lei Complementar no 269/2007, c/c art. 5º, IV, da Resolução Normativa nº 17/2010, tendo em vista a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resultou dano ao erário”. (...) “IV) pela condenação dos Sr. (...) André Luiz Prieto, Emanuel Rosa de Oliveira e à Empresa Mundial Viagens e Turismo Ltda., neste ato representada por seu sócio-proprietário, Sr. Luciomar Araújo Bastos, para que, solidariamente, restituam aos cofres públicos estaduais, com recursos próprios, o valor correspondente a 687,10 UPFs/MT, em obediência ao art. 70, II, da Lei Complementar no 269/2007”; (...) “(negrito do Auditor)*

#### a) Síntese das Razões do Recurso

O recorrente, por meio de seu advogado constituído, diz que o processo em referência é da mesma natureza do processo n. 144452-5/2011, divergindo apenas quanto ao ano de referência; assim, junta todas as manifestações



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

e defesas apresentadas naquele processo para enfrentar (como defesa) o presente recurso.

Assim, apresenta, às fls. 1850/1853 – TCE/MT, cópia da mesma peça processual que já havia apresentado na defesa (fls. 657/659 - TCE/MT). Apresenta, também, cópia da “RESPOSTA (DEFESA) PRELIMINAR ESCRITA” (fls. 1854/1863 – TCE/MT) endereçada ao Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, em face do processo 54.425/2012, decorrente de denúncia do Ministério Público Estadual. E por fim, apresenta como fato novo a declaração expedida por ANDRÉ LUIZ PRIETO, (fls. 1848 - TCE/MT), por meio da qual aquele afirmou que o recorrente “não era responsável pelo ordenamento de despesas, não atestava notas fiscais de qualquer natureza, não era responsável pelo controle de combustível, não contratava aquisição de material e/ou serviços para a DPMT” (Defensoria Pública de Mato Grosso).

Concluindo, pede a absolvição do peticionário de todos os fatos objeto dos Acórdãos.

#### **b) Análise do Auditor**

A cópia da peça processual apresentada no Poder Judiciário, trazida neste recurso, deve ser apreciada com grande reserva, primeiro, porque lá a denúncia do MP busca uma condenação de natureza punitiva criminal, diferentemente do TCE/MT que trata de fiscalização de recursos e punição de natureza administrativa. Fora isso, os fatos narrados não são necessariamente os mesmos e as provas a que se refere o defendente não são as mesmas (e sequer constam deste processo); conseqüentemente, não cabe aqui apreciar tudo o que foi aduzido na defesa apresentada naquele Órgão. Enfim, a falta de adequação da peça apresentada torna legítimo e necessário o desprezo da parte que não interessa ao



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

presente processo, sem configurar cerceamento de defesa, tampouco representar afronta ao contraditório, ampla defesa.

E da leitura geral daquela peça, pode-se extrair que é pertinente analisar somente a alegação de que o recorrente não era ordenador de despesa, não atestava as notas e que não teve responsabilidade sobre os fatos que lhe foram atribuídos.

Mas essa alegação já foi amplamente debatida aqui no âmbito do TCE, porque já foi mencionada na defesa (fls. 657 a 659 – TCE/MT), cuja análise feita pela Equipe Técnica (fls. 1685/6 – TCE/MT) merece ser transcrita:

O ex – servidor EMANOEL ROSA DE OLIVEIRA, em sua defesa anexada às fls. 657 a 659/TCE, limitou-se a informar sobre os trâmites seguidos pela Defensoria Pública para a aquisição e pagamento de despesas com o fornecimento de combustível, junto a empresa Comercial Amazônia de Petróleo Ltda., e com a empresa Mundial Viagens Turismo Ltda., para o fretamento de aeronaves, como se verifica.

(...)

**Análise da Manifestação:** A participação do ex-servidor na realização das despesas junto à empresa MUNDIAL VIAGENS E TURISMO LTDA fica bem evidente, quando se analisa os documentos integrantes do processo e verifica-se que a atestação da realização das viagens era feita por ele, sem exigir da contratada a apresentação do relatório de eventos exigido na sub-cláusula 2.12 da cláusula 2ª do contrato nº 04/2011 e sem confirmar os trechos percorridos e a regularidade da quantidade de horas/voo faturada. O exame do



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

verso das Faturas nº 26/2011 (fl. 756TCE), nº 28/2011 (fl. 742TCE) e nº 01/2012 (fl. 768TCE) demonstra a atestação da despesa, pelo ex-servidor Emanuel Rosa de Oliveira, em que pese as inúmeras irregularidades detectadas na despesa, que levam à conclusão de que as viagens não foram realizadas na quantidade de horas/vôo faturada, como consta descrito nas seções 2.2.1d3) e 2.2.2a desta análise. Portanto, **mantido o entendimento** quanto à responsabilidade do ex-servidor no pagamento das despesas feitas junto à empresa MUNDIAL VIAGENS E TURISMO LTDA

Quanto à declaração expedida pelo ordenador de despesa ANDRÉ LUIZ PRIETO, (fls. 1848 - TCE/MT), pode até ter procedência que não era função do recorrente atestar recebimento de produtos e serviços; mas isso não muda em nada a configuração da irregularidade. Se não era sua função ordinária, atuou casuisticamente atestando a despesa irregular (fatura nº 01/2012, no valor de R\$ 37.200,00 - fl. 768 -TCE) objeto deste recurso. Portanto, não procede a sua exclusão de responsabilidade sobre a irregularidade.

## **2. MUNDIAL VIAGENS E TURISMO LTDA E LUCIOMAR ARAÚJO BASTOS (fls. 1870 a 1886 – TCE/MT)**

Por meio dos acórdãos recorridos (Acórdão nº 716/2012, modificado parcialmente pelo Acórdão nº 1.518/203) condenou-se este recorrente a restituição de valores e pagamento de multa, da seguinte forma:

*(...) “IV) pela condenação dos Srs. André Luiz Prieto, Emanuel Rosa de Oliveira e à Empresa Mundial Viagens e Turismo Ltda., neste ato representada por seu sócio-proprietário, Sr.*



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

*Luciomar Araújo Bastos, para que, solidariamente, restituam aos cofres públicos estaduais, com recursos próprios, o valor correspondente a 687,10 UPFs/MT, em obediência ao art. 70, II, da Lei Complementar no 269/2007” (...) “V) pela aplicação de **multa** no valor correspondente a **687,10 UPFs/MT** ao Sr. André Luiz Prieto, ex-Defensor Público Geral, no valor correspondente a **687,10 UPFs/MT** ao Sr. Emanuel Rosa de Oliveira, ex-Chefe de Gabinete da Defensoria, no valor correspondente a 687,10 UPFs/MT, e à Empresa Mundial Viagens e Turismo Ltda., neste ato representada por seu sócio-proprietário, Sr. Luciomar Araújo Bastos, com base no art. 71, VIII, da Constituição da República, no art. 47, IX da Constituição de Mato Grosso, no art. 75, II da Lei Complementar no 269/2007 c/c art. 5º, IV, da Resolução Normativa nº 17/2010, tendo em vista a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resultou dano ao erário”; (sublinhado do Auditor)*

#### **a) Síntese das Razões do Recurso**

Os recorrentes apresentam, basicamente, cinco pontos sobre os quais externam discordância, e sobre os quais fundamentam o pedido de reforma dos acórdãos recorridos (Acórdão nº 716/2012, modificado parcialmente pelo Acórdão nº 1.518/203):

#### **1. Pede anulação do Acórdão por descumprimento do princípio de proibição de reformatio in pejus**



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

Os recorrentes discorrem sobre o recurso de embargo de declaração (fls. 1807 a 1814 – TCE/MT) que interpuseram em face do Acórdão nº 716/2012 (fls. 1800 a 1803 – TCE/MT), por meio do qual suscitaram supostas omissões quanto à ausência de motivação das decisões, ausência de apresentação de critérios, parâmetros e individualização da sanção; e contradição entre o valor liquidado e o valor a ser restituído. Feito isso, alegam que no julgamento desse embargo houve *reformatio in pejus* uma vez que o Relator havia condenado, no acórdão originário, o recorrente Luciomar Araújo de Bastos a restituir os cofres públicos, com recursos próprios, solidariamente às pessoas de André Luiz Prieto e Emanuel Rosa de Oliveira, o valor correspondente a 687,10 UPFs/MT, bem como o pagamento de multa no mesmo valor; e no julgamento dos embargos de declaração **modificou o julgado, ao inserir a Recorrente Mundial Viagens e Turismo Ltda. no dispositivo do voto condenatório**, utilizando o recurso por ela imposto.

Cita doutrina e jurisprudência para defender que não é possível a utilização do recurso interposto por uma das partes para prejudicar-lhe. Pede assim, nulidade ou reforma, para afastar a condenação de multa e restituição aos cofres públicos imposta à Viagens e Turismo Ltda., uma vez que tais sanções não constaram no julgamento da Representação Interna.

## **2. Afirma que não recebeu o valor de R\$ 37.200,00**

O recorrente menciona que no relatório consta que a liquidação da fatura 01/2012, no valor de R\$ 37.200,00, não foi paga, não havendo como cogitar restituição; assim conclui pela ausência de responsabilidade dos recorrentes, uma vez que a empresa nem seu proprietário são responsáveis por ordenar despesas nem controlar sua liquidação.



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

Conclui que, se não houve pagamento, ao determinar que os recorrentes restituam os cofres públicos, o Acórdão determinou o enriquecimento ilícito do Estado de Mato Grosso.

### **3. Alega que não cabe a empresa controlar a liquidação do órgão**

Diz que, ao celebrar o contrato, incumbia à empresa prestar o serviço no tempo e modo exigido pela Defensoria, e assim o fez; e que não cabe a ela controlar o que o Órgão liquida ou deixa de liquidar, sob pena de invadir a Administração desse órgão público.

### **4. Questiona a fundamentação do Acórdão**

Argumenta que o Relatório Técnico apontou supostas irregularidades referentes a **pagamentos realizados em 2011**; mas que a Fatura em questão (01/2012) é de 2012; assim, conclui que a fundamentação adotada para a aplicação da sanção não se coaduna com o objeto da Representação Interna em apreço.

Alega que quando foi decidida a delimitação da lide no tocante à fatura n. 01/2012 não foram tomados os devidos cuidados para a aferição de irregularidades apenas nessa fatura, tendo o acórdão recorrido buscado fundamento em supostos fatos pretéritos e desligados do objeto do processo.

Conclui que há equívoco no Acórdão recorrido ao aplicar sanção sob fato sabidamente não conhecido na Representação Interna, em razão do acolhimento da preliminar, que julgou extinta a presente ação sem resolução de mérito no tocante às notas fiscais n. 1363, 1364, 1282 e 1279 e às faturas n. 26/2011 e n. 28/2011, conforme fls. 1772. Afirma que a Fatura n. 01/2012, sem o efetivo pagamento, seria impossível aos recorrentes tomarem ciência da liquidação das



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

mesmas, o que implica na injusta sanção que lhes fora aplicada.

## **5. Sustenta que houve desproporcionalidade entre os fatos e as sanções aplicadas.**

O Recorrente apresenta jurisprudência do STF (RE 349703/RS) e STJ (MS 18023/DF. Relator: Mini César Asfor Rocha. 1. Seção. Julgado em 09/05/2012) para sustentar a necessidade de adequação, necessidade e proporcionalidade e razoabilidade quando da aplicação da medida sancionadora. Assim, questiona o valor aplicado de multa, de R\$ 687,10 UPF's/MT, o que representa 73% do valor da fatura, fato que seria irrazoável e desproporcional.

Sustenta, assim, que o valor da sanção, caso seja mantida, deve ser reduzido, adequando-se aos padrões de proporcionalidade e razoabilidade.

Concluindo, pede (além do conhecimento, cujo juízo de admissibilidade já foi realizado às fls. 1888 a 1891 – TCE/MT) que: seja declarado nulo o Acórdão 1.518/2013 - TP, em função de *reformatio in pejus*; seja excluída a responsabilidade atribuída aos Recorrentes no que tange à liquidação da Fatura 01/2012, por ser responsabilidade exclusiva do ordenador de despesa; seja reconhecida a ausência de pagamento da fatura 01/2012 e a consequente exclusão da restituição, para não causar o enriquecimento ilícito do Estado de Mato Grosso; e que seja reduzida a pena, caso mantida a sanção de multa, em função dos princípios de razoabilidade e proporcionalidade.



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

## **b) Análise do Auditor**

### **1. Análise quanto à alegação de *reformatio in pejus***

Antes de adentrar à análise, vale citar a definição de *reformatio in pejus*, de Fradie Didier Jr., trazida pela próprio recorrente (fls. 1875 – TCE/MT):

*“Ocorre a 'reformatio in pejus' quando o órgão no julgamento de um recurso, profere decisão mais desfavorável ao recorrente, sob o ponto de vista prático, do que aquela contra o qual se interpôs recurso.”*

É certo que no âmbito do **Poder Judiciário** há aplicação do princípio da vedação de *reformatio in pejus*. Como bem enfatiza Jorge Vicente Silva:

*“Em vista do sistema acusatório, há que se fazer distinção entre as funções do órgão acusador e a do órgão julgador. A função julgadora é uma, a acusatória é outra, não havendo qualquer elo de ligação entre elas, cada uma desempenhando seu mister, não podendo o julgador agir de ofício para exercer atividade sem ter sido provocado, sob pena de proferir decisão *ultra* ou *extra petitum*. Assim, em respeito à regra do *tantum devolutum quantum appellatum*. **O reexame da matéria deve restringir-se àquilo que foi impugnado na sentença. Não havendo, portanto, recurso da acusação, e sendo a apelação exclusiva do réu, não pode a Instância Superior impor-lhe gravame além do que decidido na sentença, devendo a decisão ficar limitada ao pedido.**”*



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

([http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=2621](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2621))

Nesse sentido:

RECURSO ESPECIAL. PENAL. FURTO. CONTINUIDADE DELITIVA. ERRO MATERIAL. ALTERAÇÃO NO QUANTUM ESTABELECIDO PELA SENTENÇA CONDENATÓRIA. RECURSO EXCLUSIVO DA DEFESA. REFORMATIO IN PEJUS. CORREÇÃO. IMPOSSIBILIDADE.

**1. Não é possível ao Tribunal corrigir ex officio, em recurso exclusivo da defesa, erro material** consubstanciado no equivocado somatório das frações que compuseram o quantum da pena fixada pela sentença de 1.º grau, sob pena de violação ao princípio da *reformatio in pejus*. Precedentes do STF e desta Corte. (RESP 905831/PR, pub. DJ EM 07/02/2008)

Vê-se, por esse julgado que no **Judiciário** cabe exclusivamente à parte provocar a reforma de uma decisão, não sendo possível ao Tribunal substituí-la; assim, no julgado acima, como o autor (no caso o MP) não recorreu, não se permitiu que a defesa fosse prejudicada por meio de seu próprio recurso, mediante reforma *ex officio* do Órgão Julgador, nem mesmo para correção de erro material.

No entanto, é discutível se cabe transportar esse entendimento para os julgados de natureza não judicial (administrativos), dentre os quais, os julgados dos tribunais de contas. E diz-se que é discutível porque não há uma clara e pacífica posição doutrinária e jurisprudencial a esse respeito. Há importantes sustentações pela proibição do *reformatio in pejus* no processo administrativo, dentre as quais :



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

“RECURSO ADMINISTRATIVO - Reformatio in pejus - Inadmissibilidade - Aplicação do princípio tantum devolutum quantum appellatum - Duplo grau de jurisdição que decorre do inconformismo humano e assim não pode agravar a situação do perdedor - Decisão nula - Ordem concedida.” (TJSP - Mandado de Segurança n. 64.138-0 - São Paulo - Órgão Especial - Relator: Denser de Sá - 14.06.00)

E também:

(...)

“II - O "poder disciplinar", próprio do Estado-administração, não pode ser efetivamente confundido com o "poder punitivo" penal, inerente ao Estado sociedade. A punição do último se faz através do poder judiciário; já a do primeiro, por meio de órgãos da própria Administração. Ambos, porém, não admitem a 'reformatio in pejus', e muito menos a aplicação de pena não mais contemplada pela lei. III - Recurso ordinário conhecido e provido.” (STJ, RMS 3252/RS, Rel. (para acórdão) Ministro Adhemar Maciel, Brasília, 30 nov. 1994.)

No entanto, há fundamentos que amparam a não aplicação de proibição do reformatio in pejus nos processos administrativos, consubstanciado na diferença entre o processo administrativo e o processo judicial. Sobre tal diferença, pode-se citar Maria Sylvia Zanella Di Pietro:



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

**O princípio da oficialidade é princípio específico do processo administrativo que o faz diferente do processo judicial.**

**A oficialidade no processo administrativo é muito mais ampla do que o impulso oficial no processo judicial. Ela compreende o poder-dever de instaurar, fazer andar e rever de ofício a decisão.**

O artigo 2º, inciso XII, da lei federal consagra o impulso oficial. O artigo 29 determina que compete à Administração fazer o processo andar. **A prerrogativa de rever seus atos e decisões, a par de constar da lei, já era pacífica desde a súmula 473 do STF.**

O fundamento do princípio da oficialidade é o próprio interesse público. Sendo o processo meio de atingir o interesse público, seria uma lesão a este, se o processo não chegasse ao fim. É também consequência do princípio da eficiência. (*Direito Administrativo*, São Paulo, Atlas, 16ª edição, 2003, Pág. 512).

E, por último, julgado do STF:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. ATENDIMENTO BANCÁRIO. REGULAMENTAÇÃO POR NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS LOCAIS. POSSIBILIDADE. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA PARA RATIFICAR A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE. PROCESSO ADMINISTRATIVO.



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

## RECRUDESCIMENTO DA SANÇÃO ADMINISTRATIVA EM RECURSO DO ADMINISTRADO. PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA. POSSIBILIDADE.

1. Os municípios têm competência para regulamentar o atendimento ao público em instituições bancárias, uma vez que se trata de matéria de interesse local.

2. A jurisprudência da Corte sobre a matéria foi ratificada pelo Plenário desta Corte quando do julgamento do RE 610.221, da Relatoria da E. Min. Ellen Gracie, cuja Repercussão Geral restou reconhecida.

3. **A possibilidade da administração pública, em fase de recurso administrativo, anular, modificar ou extinguir os atos administrativos em razão de legalidade, conveniência e oportunidade, é corolário dos princípios da hierarquia e da finalidade, não havendo se falar em reformatio in pejus no âmbito administrativo, desde que seja dada a oportunidade de ampla defesa e o contraditório ao administrado e sejam observados os prazos prescricionais. (AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 641.054 RIO DE JANEIRO)**

É claro que os processos nos tribunais de contas possuem características próprias, seguem as próprias leis orgânicas e regimentos internos, fato que os diferenciam dos processos administrativos do Poder Executivo da União, Estados Federados ou Municípios. No entanto, como tem com aqueles em



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

comum o fato de não ter natureza judicial e de prevalecer a oficialidade, não há porque não aplicar, em relação aos pontos mencionados, o entendimento cabível aos processos administrativos. Além disso, o próprio Regimento Interno do TCE/MT (Resolução 14/2007) ampara as correções materiais, pelo Relator, quando se fazem necessárias:

### COMPETÊNCIA DO RELATOR

Art. 89. O relator será juiz do feito que lhe for distribuído, competindo-lhe:

(...)

XI. Determinar a correção das inexatidões materiais e erros existentes nas suas decisões, inclusive de cálculos;

Diante de todo exposto, considerando o princípio da oficialidade, da busca da verdade real e do poder-dever de revisão dos próprios atos, e o que consta do Regimento Interno, tem-se que cabe ao Relator rever seus próprios atos quando percebe equivocado (desde que não haja ofensa ao princípio do contraditório e da ampla defesa), não havendo que acatar-se, nem em tese, nulidade por *reformatio in pejus* em correção de erro material proferido em julgamento de embargos de declaração.

Mas, mesmo que esse não seja o entendimento deste Tribunal de Contas, há que verificar se houve **mesmo** *reformatio in pejus* no presente caso concreto.

E, para facilitar a análise, cabe citar o trecho que constou do Acórdão 716/2012:



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

V) pela aplicação de multa no valor correspondente a 687,10 UPFs/MT ao Sr. André Luiz Prieto, ex-Defensor Público Geral, no valor correspondente a 687,10 UPFs/MT ao Sr. Emanuel Rosa de Oliveira, ex-Chefe de Gabinete da Defensoria, no valor correspondente a 687,10 UPFs/MT, e **Luciomar Araújo Bastos, representante da empresa Mundial Viagens e Turismo Ltda.**, com base no art. 71, VIII, da Constituição da República, no art. 47, IX da Constituição de Mato Grosso, no art. 75, II da Lei Complementar no 269/2007 c/c art. 5º, IV, da Resolução Normativa nº 17/2010, tendo em vista a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resultou dano ao erário;

Pois bem, a empresa **Mundial Viagens e Turismo Ltda.**, na interpretação literal e isolada deste Acórdão não figurou como responsável para o pagamento da multa mas sim seu representante **Luciomar Araújo Bastos**. A rigor, a empresa sequer teria interesse processual ou mesmo prático para interpor o recurso de embargos de declaração contra o disposto no Acórdão 716/2012, se tal não lhe fazia referência. Por outro lado, havia interesse processual e prático de Luciomar Araújo Bastos, este sim, porque foi-lhe imputado, de forma clara, a multa.

Mas como houve reconhecimento por parte do Relator, de ofício, que a omissão do nome da empresa foi mero erro material (e assim houve a inclusão do seu nome), não havia o menor sentido negar-lhe legitimidade; porque a inclusão da empresa, dentre outros efeitos, “devolveu” a sua legitimidade recursal.



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

Portanto, era legítimo a qualquer um dos interessados intentar o recurso de embargos de declaração, assim como, cabia-lhes escolher entre apresentar uma única peça processual ou, se preferissem, cada um apresentar uma peça recursal autônoma, defendendo unicamente o que achasse ser de seu interesse. Mas, se era livre tal escolha, haveria que suportar tal ônus, não cabe agora se valer da opção que fez para requerer a anulação do Acórdão.

Assim, reportando-nos ao Embargo de Declaração (fls. 1807 a 1813 – TCE/MT), observa-se que foi impetrado em nome de “*MUNDIAL VIAGENS E TURISMO LTDA E LUCIOMAR ARAÚJO BASTOS*”, de forma conjunta, como se o interesse processual e prático fosse comum às duas pessoas; ou como se houvesse confusão de pessoas. Vale dizer, confusão de pessoas não há, porque a pessoa física não se confunde com a pessoa jurídica; e identidade de interesse da empresa e um dos seus sócios também não há, pelo contrário, por vezes são conflitantes.

Assim, a inclusão no Acórdão nº 1.518/203 (fls. 1827 a 1840) do nome da empresa Mundial Viagens e Turismo Ltda., até poderia em tese configurar *reformatio in pejus*, **se fosse ela a única recorrente** do citado recurso de embargos de declaração. Teria sido (nessa hipótese) a empresa recorrente prejudicada pelo seu próprio recurso.

No entanto, o representante Luciomar Araújo Bastos **também** recorreu, sendo assim, a correção de erro material do Acórdão nº 716/2012 não prejudicou **este** recorrente. Pelo contrário, o beneficiou, conforme se depreende do fundamento do Relator:

Não obstante, à luz do princípio da economia processual dos atos processuais, reconheço a existência de erro material na



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

parte do Voto e Acórdão que, ao individualizar a imposição de pena pecuniária, consignou tão somente o nome do sócio proprietário da empresa ora Embargante, na medida em que se assim **se mantivesse, incorreria em desconsideração implícita da personalidade jurídica da empresa com direcionamento imotivado à pessoa de seu sócio.** (fls. 1833 - TCE/MT)

Portanto, como Luciomar Araújo Bastos **também** ingressou com o recurso de Embargo de Declaração, e a correção do erro material lhe trouxe benefício, e não prejuízo, não há que se falar de ocorrência *reformatio in pejus*. Pouco importa o fato de tal reforma ter sido desfavorável à pessoa jurídica que figurou junto (por livre escolha), dividindo a autoria da mesma peça recursal.

De todo o exposto, há que se concluir que mesmo na hipótese de este Tribunal acatar (em tese) a possibilidade de anulação de julgado pela aplicação do princípio de *reformatio in pejus*, ainda assim, no presente caso concreto não cabe a nulidade invocada, porquanto, não houve decisão desfavorável ao recorrente.

No mais, a correção do erro material não trouxe nenhum fato novo que justificasse a abertura de prazo para a manifestação da recorrente. Isso porque, desde a instauração da presente representação até a fase recursal, a empresa “*MUNDIAL VIAGENS E TURISMO LTDA*” já figurou como parte do processo e apresentou a defesa sobre todos os atos que lhe foram atribuídos, tendo exaurido o seu direito de contraditório e ampla defesa. Assim pode ser verificado:

– na DECISÃO MONOCRÁTICA CAUTELAR (fls. 557 a 576 – TCE/MT), na Proposta de Homologação e respectivo Acórdão (fls. 616 a 648) nas quais estão



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

consignados o nome da MUNDIAL VIAGENS E TURISMO LTDA no campo “REPRESENTADOS” (fls. 557 e 616, respectivamente); e também, na qual consta a decisão de “INTIMAR E CITAR” a referida empresa;

- Na citação, por meio do Ofício n. 519/GCS-LHL/2012 (fls. 615 – TCE/MT), dirigida à empresa Mundial Viagens Ltda.
- Na apresentação da defesa, pela própria empresa recorrente (fls. 879 a 882 – TCE/MT), a qual foi analisada (fls. 1675 a 1749 TCE/MT);
- No parecer do Ministério Público de Contas (fls. 1752 a 1760 - TCE/MT), no qual consta que permaneceu a irregularidade “JB 03” de responsabilidade do Sr. André Luiz Prieto e do Sr. Emanuel Rosa de Oliveira, **solidariamente à empresa Mundial Viagens e Turismo, Ltda.** (fls. 1754 – TCE/MT).;
- No Relatório e razões do voto (fls. 1761 a 1792 – TCE/MT) e nas quais estão consignados o nome da MUNDIAL VIAGENS E TURISMO LTDA no campo “REPRESENTADOS” ;
- No recurso de embargos de declaração (fls. 1807 - TCE/MT), no qual a Empresa MUNDIAL VIAGENS E TURISMO LTDA apresentou recurso, juntamente com seu sócio.

## **2. Análise Sobre a Alegação de não Recebimento do Valor de R\$ 37.200,00**

É certo que num primeiro momento a Equipe Técnica e a Defensoria Pública informaram que o referido valor não havia sido recebido pela empresa, conforme consta das fls. 32 e 409 – TCE/MT. Assim, às fls. 574 - TCE/MT, o Conselheiro Relator do processo determinou, liminarmente, a suspensão de pagamentos pendentes referentes a essas despesas em questão, em 14/06/2012

No entanto, conforme se consignou nos documentos (fls. 767 - TCE/MT), o Defensor Público Geral, André Luiz Prieto, já havia determinado a



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

quitação do valor de R\$ 37.200,00 em 19/01/2012, e, em 25 de janeiro de 2012, autorizou o respectivo pagamento (fls. 777 – TCE/MT).

Além disso, a própria recorrente, quando apresentou a “manifestação da defesa” (fls. 879 a 881 – TCE/MT), afirmou que os serviços referente ao contrato 04/2011 foram efetivamente prestados e que inexistia valor pendente a ser recebido. Vale citar:

Como se vê, o Tribunal de Contas de Mato Grosso determinou que fossem tomadas medidas em detrimento da empresa ora manifestante, no que concerne ao contrato 04/2011, pactuado entre a Mundial Viagens e Turismo Ltda. e a Defensoria Pública.

(...)

Ademais, conforme consta na própria narrativa da Representação Interna, o contrato n. 04/2011 já expirou, inexistindo qualquer valor pendente de recebimento, sendo que os valores recebidos pela Mundial Viagens e Turismo Ltda. dizem respeito a serviços efetivamente prestados para a Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso, inexistindo ilícitos.

E, nesse mesmo sentido, na análise de defesa (fls. 1696 -TCE/MT), a equipe técnica registrou que houve pagamento, por meio das NOB's 000876-8 e 877-6, de 07/05/2012, do valor de R\$ 37.200,00.

Diante do exposto, não procede que a empresa não recebeu a mencionada quantia.



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

### **3. Análise sobre a alegação de que não cabe a empresa controlar a liquidação do Órgão**

É certo que cabe à administração controlar a liquidação das despesas contratadas, mas a irregularidade da liquidação em questão foi realizada com base no documento (fatura 01/2012 - fls. 423 – TCE/MT) emitido pela empresa. Cabia à empresa verificar se os serviços tinham sido prestados de forma a justificar a emissão da citada fatura, por meio da emissão do “Relatório de eventos exigido na sub-cláusula 2.12 da cláusula 2ª e do Relatório de faturamento exigido na cláusula 3ª, sub-cláusula 3.3 do contrato nº 04/2011”.

Assim, não há como excluir a participação da recorrente para a ocorrência da irregularidade pertinente à liquidação em questão

### **4. Análise o questionamento sobre a fundamentação do Acórdão**

Não procede que houve prejuízo da defesa por constar da representação que as despesas foram realizadas em 2011; a despeito da delimitação do objeto ser restrita ao exercício de 2012.

De fato, no Relatório (fls. 32 – TCE/MT) consta o seguinte título da tabela: “*DESPESAS REALIZADAS EM 2011 E EMPENHADAS EM 2012, LIQUIDADAS E NÃO PAGAS EM 2012*” . Assim, a despesa de R\$ 37.200,00, da forma relatada, teria sido originada em 2011.

No entanto, na fatura 01/2012 (fls. 423 – TCE/MT) consta que as horas vãos teriam sido realizadas de 05/12/2011 a 15/01/2012; ou seja, compreendiam os dois exercícios. Assim, como não foi mencionada na fatura a proporção de horas realizadas em cada ano, pela fatura não é possível dividir, com a mínima segurança,



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

a despesa por exercício.

Mas como a **fatura foi emitida em 2012**; consta do Relatório de Auditoria que as despesas em questão foram **empenhadas e liquidadas em 2012** (nesse mesmo quadro, fls. 32 TCE/MT); e consta, mais adiante, que o **pagamento foi realizado em 2012** (fls. 1686 -TCE/MT), não há dúvida que as despesas são pertinentes ao exercício de 2012, sendo competente o Relator de 2012 para julgar tais fatos.

Portanto, a confusão inicial que se estabeleceu, seja gerada pela contabilização incorreta por parte da Defensoria, seja por desencontros de informações, ou seja lá o que for, não podem valer mais que a verdade dos fatos, ou seja, que a liquidação da despesa e respectivo pagamento se deu efetivamente em 2012, não tendo razão o recorrente em afirmar que fatos ocorridos em 2011 fundamentou o Acórdão de 2012.

Aliás, caso o Relator declinasse de apreciar essas despesas, e extinguisse o processo sem julgamento de mérito (como fez com as despesas de 2011) estas não poderiam ser apreciadas pelo Relator das contas de 2011, porque nem na contabilidade daquele exercício, nem em nenhum dos documentos de 2011 constam tais despesas, cujos documentos, repita-se, todos foram emitidos em 2012.

E não houve prejuízo da defesa, pois, esta tomou ciência dos apontamentos de irregularidades na liquidação de todas as despesas pertinentes ao contrato n. 04/2011, pouco fazendo diferença, para o exercício do contraditório e ampla defesa, essa questão levantada.

Diante do exposto, não procede o argumento da defesa.



Secretaria de Controle Externo  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

## 5. Análise sobre a alegação de desproporcionalidade entre os fatos e às sanções aplicadas

Para a análise, vale citar o parâmetro utilizado para a fixação da multa externado no julgamento dos embargos de declaração. Assim fundamentou o Relator (fls. 1833 - TCE/MT):

O dano constatado refere-se ao exato valor do pagamento da Nota Fiscal n. 01/2012, qual seja, R\$ 37.200,00, o qual convertido em UPF, para fins de apuração do *quantum* da multa devida à luz do artigo 5 da Resolução Normativa n. 17/2010, correspondia à época do julgamento a 687,10 UPF's/MT. Nos termos do inciso IV do citado artigo 5, quando restar constatado dano ao erário superior a 500 UPF's/MT constitui dever poder deste E. Tribunal aplicar a multa no valor de 100% sobre o valor do dano, limitado a 1.000 UPF's.

Portanto, não merece acolhimento a alegação de desproporcionalidade, levantada pelo recorrente.

### III - CONCLUSÃO

Por tudo que foi exposto, conclui-se que:

1. O recorrente EMANOEL ROSA DE OLIVEIRA não apresentou em suas “razões do recurso” argumentos nem documentos aptos a excluir a sua responsabilidade sobre as irregularidades que lhes foram atribuídas, cabendo a negativa de provimento de seu recurso.



**Secretaria de Controle Externo**  
Conselheiro Antonio Joaquim  
Telefone: 3613-7173 / 7175  
e-mail: relatoria\_ajoaquim@tce.mt.gov.br

2. A recorrente MUNDIAL VIAGENS E TURISMO LTDA e o recorrente LUCIOMAR ARAÚJO BASTOS não apresentaram em suas “razões do recurso” argumentos nem documentos aptos a excluir a sua responsabilidade sobre as irregularidades que lhes foram atribuídas, tampouco a modificar o Acórdão recorrido, cabendo a negativa de provimento do recurso por eles interposto.

É a informação que se submete à apreciação superior.

Secretaria de Controle Externo da Primeira Relatoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, 22 de abril de 2014.

**WESLEY FARIA E SILVA**  
**Auditor Público Externo**

<b>Revisado por:</b>  <b>Élia Maria Antoniêto</b> <b>Subsecretária de Controle Externo</b>	<b>Conferido. Corrigido. De acordo. Submeto à apreciação do Conselheiro Relator.</b>  <b>Ligia Maria Gahyva Daoud Abdallah</b> <b>Secretária de Controle Externo</b>
---	---