



PROCESSO Nº : 13841-0/2011
PROCESSO Nº : 6518-8/2011
UNIDADE GESTORA : CÂMARA MUNICIPAL DE CHAPADA DOS GUIMARAES
RESPONSÁVEL : ADÃO MARTINS DA SILVA
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO - 2011
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO ISAÍAS LOPES DA CUNHA

PARECER Nº 3283/2012

EMENTA:

1. Contas Anuais de Gestão. Exercício de 2011. Câmara Municipal de Chapada dos Guimarães. Manifestação pela regularidade com recomendações, determinações legais, imputação de débito e aplicação de multas;
2. Representação Interna. Manifestação pelo conhecimento e procedência.

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de processo de análise das contas anuais de gestão da **Câmara Municipal de Chapada dos Guimarães**,



referente ao exercício de 2011, sob a responsabilidade do **Sr. Adão Martins da Silva**.

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

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

4. Consta nos autos que a auditoria foi realizada na sede da entidade, com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como os critérios contidos na legislação vigente.

5. Os responsáveis pela prestação de contas são:

a) Vereador Presidente:

Adão Martins da Silva

b) Contador:

Moacir da Silva

6. A Secretaria de Controle Externo apresentou, às fls. 74 a 92, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria que faz



referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelo gestor, identificando **09 (nove) irregularidades**:

Responsável: Sr. Adão Martins da Silva – Ordenador de Despesas

1. DA 02. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, “b”, e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 48, “b”, da Lei nº 4.320/1964).

1.1. Déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 1.856,58 – item 3.1.1.

2. JB 01. Despesa_Grave_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público (art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 4º da Lei nº 4.320/1964).

2.1 Foram realizados pagamentos com recursos públicos de juros, multa e correção monetária, em virtude de atrasos nos pagamentos, conforme levantamento constante no Anexo III deste relatório. Despesas consideradas não autorizadas e lesivas ao patrimônio público (Art. 37, caput, CF/88, art. 15 c/c 16 e 17 da LRF e art. 4º da Lei 4.320/64) – item 3.2,1.

3. DB 05. Gestão Fiscal/Financeira_Grave_05. Emissão de cheques sem cobertura financeira (art.1º, V, do Decreto-Lei nº 201/1967 c/c o art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF).

3.1. Emissão de cheques sem cobertura financeira (art. 1º, inc. v, dl 201/67 c/c art. 1º, inc. i, LRF), conforme Anexo III – item 3.2, 3.



4. HB 04. Contrato_Grave_04. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei nº 8.666/93).

4.1. A execução dos contratos não foi acompanhada e fiscalizada por representante da Administração. (art. 67 da Lei 8.666/93) – item 3.3,1.

5. DB 09. Gestão Fiscal/Financeira_Grave_09. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento (art. 104 da Lei nº 4.320/1964; art. 29, III; e art. 37, III, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 2º da Lei nº 10.028/2000; art. 3º da Resolução do Senado Federal nº 43; e art. 36 da ON MPS/SPS nº 02/2009).

5.1. Não houve contabilização nem recolhimento à previdência municipal das contribuições patronais dos servidores a abaixo relacionados (art. 40, CF) – CA 02 DB 09 – item 3.4.

6. KB 10. Pessoal_Grave_10. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

6.1. O cargo de contador não é ocupado por servidor de vínculo efetivo com a Câmara (Resoluções de Consulta 24/2008 e Normativa 01/2007) – item 3.9.

Responsáveis: Sr. Adão Martins da Silva – Ordenador de Despesas e Sra. Benedita Sibelis de Campos – Responsável pelo APLIC

7. MB 02. Prestação de Contas_Grave_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007; da Resolução Normativa TCE-MT nº 16/2008, alterada



pelas Resoluções Normativas TCE-MT nº 12/2009 e nº 13/2010; e demais legislações).

7.1. Não informou no sistema APLIC os contratos os quatro primeiros contratos formalizados em 2011 (art. 70, CF; e art. 184, Res. nº 14/07- TCE/MT) - item 3.3,2.

7.2. Não remessa dos “arquivos de envio imediato” relativos ao Convite nº 4, e aos eventos posteriores aos de abertura dos Convites 1, 2 e 3, conforme estabelecido na Resolução Normativa TCE-MT 16/2008 – Item 3.3,4 e Anexo IV deste relatório.

Responsáveis: Sr. Adão Martins da Silva – Ordenador de Despesas e Sr. Moacir da Silva – Contador

8. CB 02. Contabilidade_Grave_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964, ou Lei nº 6.404/1976).

8.1. Não apresentação dos saldos das disponibilidades financeiras que vieram do exercício anterior e o que passou para o exercício seguinte, conforme modelos da Lei 4320/64 – item 3.1.1.

7. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, os responsáveis foram notificados, conforme Ofícios de fls. 93 a 103, oportunidade em que apresentaram defesa devidamente instruída com documentos, consoante fls. 106 a 256.

8. Por derradeiro, a SECEX emitiu, de forma conclusiva, o relatório de auditoria de fls. 258 a 271, em que a equipe técnica consignou pela manutenção de **07 (sete) irregularidades:**



Responsável: Adão Martins da Silva – Ordenador de Despesas

1. DA 02. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, “b”, e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 48, “b”, da Lei nº 4.320/1964).

1.1. Déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 1.856,58 – item 3.1.1.

2. JB 01. Despesa_Grave_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público (art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 4º da Lei nº 4.320/1964).

2.1 Foram realizados pagamentos com recursos públicos de juros, multa e correção monetária, em virtude de atrasos nos pagamentos, conforme levantamento constante no Anexo III deste relatório. Despesas consideradas não autorizadas e lesivas ao patrimônio público (Art. 37, caput, CF/88, art. 15 c/c 16 e 17 da LRF e art. 4º da Lei 4.320/64) – item 3.2,1.

3. SANADA

4. HB 04. Contrato_Grave_04. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei nº 8.666/93).

4.1. A execução dos contratos não foi acompanhada e fiscalizada por representante da Administração. (art. 67 da Lei 8.666/93) – item 3.3,1.

5. SANADA



6. KB 10. Pessoal_Grave_10. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

6.1. O cargo de contador não é ocupado por servidor de vínculo efetivo com a Câmara (Resoluções de Consulta 24/2008 e Normativa 01/2007) – item 3.9.

Responsáveis: Sr. Adão Martins da Silva – Ordenador de Despesas e Sra. Benedita Sibelis de Campos – Responsável pelo APLIC

7. MB 02. Prestação de Contas_Grave_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007; da Resolução Normativa TCE-MT nº 16/2008, alterada pelas Resoluções Normativas TCE-MT nº 12/2009 e nº 13/2010; e demais legislações).

7.1. Não informou no sistema APLIC os contratos os quatro primeiros contratos formalizados em 2011 (art. 70, CF; e art. 184, Res. N° 14/07- TCE/MT) - item 3.3,2.

7.2. Não remessa dos “arquivos de envio imediato” relativos ao Convite nº 4, e aos eventos posteriores aos de abertura dos Convites 1, 2 e 3, conforme estabelecido na Resolução Normativa TCE-MT 16/2008 – Item 3.3,4 e Anexo IV deste relatório.

Responsáveis: Sr. Adão Martins da Silva – Ordenador de Despesas e Sr. Moacir da Silva – Contador

8. CB 02. Contabilidade_Grave_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964, ou Lei nº 6.404/1976).



8.1. Não apresentação dos saldos das disponibilidades financeiras que vieram do exercício anterior e o que passou para o exercício seguinte, conforme modelos da Lei 4320/64 – item 3.1.1.

9. Não obstante, constata-se que há em apenso a **Representação Interna nº 6518-8/2011**, que trata de indícios de irregularidades nos atos praticados na gestão da Câmara Municipal, no período de **janeiro a fevereiro do exercício de 2011**.

10. A Representação Interna é oriunda da auditoria simultânea realizada na Câmara Municipal de Chapada dos Guimarães.

11. Diante dos fatos apurados, a equipe técnica consignou pela existência de **02 (duas) irregularidades**, assim descritas:

1. MB 01. Prestação de Contas_Grave_01. Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (art. 215 da Constituição Estadual e art. 36, § 1º, da Lei Complementar 269/2007).

1.1 Causar prejuízo a execução do controle externo concomitante, pelo fato do descumprimento dos prazos de envio de arquivos adicionais tempestivos estabelecidos na Resolução Normativa nº 16/2008.

1.2 Deixar de encaminhar, dentro do prazo estabelecido na Resolução Normativa nº 16/2008, os arquivos adicionais tempestivos referente aos processos licitatórios abertos no exercício de 2011.

12. Devidamente notificado, conforme Ofício de fls.
13, o gestor apresentou defesa, consoante fls. 16 a 20



13. Diante disso, a equipe técnica efetuou a análise da defesa concluindo, ao final, pela **manutenção de todas as irregularidades anteriormente encontradas.**

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

II – FUNDAMENTAÇÃO

14. Nos termos do art. 1º, II, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso julgar as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, bem como as contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e demais entidades da Administração Indireta, incluídas as fundações, fundos e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, as agências reguladoras e executivas e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

15. Ainda nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCE/MT, a fiscalização levada a efeito por essa Egrégia Corte de Contas tem por finalidade verificar a legalidade, legitimidade,



eficiência e economicidade dos atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal.

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

17. Após análise dos autos da prestação de contas de gestão da unidade jurisdicionada marginada, bem como o relatório conclusivo de auditoria elaborado pela Secretaria de Controle Externo, os membros daquela equipe técnica consignaram que ocorreram algumas falhas na gestão, a teor das disposições contidas na Resolução nº 17/2010.

18. Malgrado a ocorrência de irregularidades classificadas como “gravíssima”, as contas **merecem julgamento pela regularidade**, haja vista não comprometerem a higidez da presente prestação de contas, em sua globalidade.

19. Isso é o que se inferirá dos argumentos adiante expostos face às irregularidades mencionadas, ressaltando que a exposição dos fundamentos do posicionamento adotado restringir-se-á aos **pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo** quanto à aprovação ou não das contas.



II.1 – PROCESSO Nº 13841-0/2011 – CONTAS ANUAIS DE GESTÃO

A – DAS IRREGULARIDADES ATRIBUÍDAS EXCLUSIVAMENTE AO GESTOR, SR. ADÃO MARTINS DA SILVA

20. A equipe de auditoria, na análise derradeira, apurou a existência de **04 (quatro) irregularidades** remanescentes ao gestor, classificadas entre **gravíssima e grave**, a qual afrontam a ordem constitucional e legal a respeito da matéria.

21. A primeira impropriedade a ser analisada, foi classificada com sendo gravíssima e versa sobre déficit de execução orçamentária:

1. DA 02. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, “b”, e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 48, “b”, da Lei nº 4.320/1964).

1.1. Déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 1.856,58 – item 3.1.1.

22. Em sede de defesa, o gestor argumenta que, embora orçado o valor de R\$1.177.280,44 (um milhão, cento e setenta e sete mil duzentos e oitenta reais e quarenta e quatro centavos) para o exercício financeiro de 2011, a Prefeitura Municipal repassou apenas o montante de R\$1.174.386,92 (um milhão, cento e setenta e quatro mil trezentos e oitenta e seis reais e noventa e dois



centavos), restando um saldo a ser repassado de R\$2.893,52 (dois mil oitocentos e noventa e três reais e cinquenta e dois centavos).

23. Deste modo, entende ele que, considerando o valor efetivamente repassado mais aquele a ser repassado, compõem-se o valor integral dos 7% (sete por cento) correspondentes à Câmara, conforme dispõe o art. 29-A da Constituição Federal e cálculo realizado pela equipe de auditoria às fls. 88.

24. Divergindo do colocado pela defesa, a Secretaria de Controle Externo assegurou que o apontamento foi realizado com base na interpretação conjunta das informações constantes nos balanços orçamentários e financeiros contidos às fls. 49 e 50, o qual apontou déficit orçamentário de R\$1.856,58 (mil oitocentos e cinquenta e seis reais e cinquenta e oito centavos). Portanto, mantiveram a irregularidade.

25. De acordo com as provas dos autos e em atenção ao estudo feita pela equipe, não logra êxito o gestor em sua defesa, pois verificado o déficit, o gestor deveria ter limitado os empenhos, obedecendo o art. 9º da Lei Complementar 101/2000, que estabelece normas de finanças públicas voltada para a responsabilidade na gestão fiscal:

Art. 9º- Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias



subsequentes, **limitação de empenho e movimentação financeira**, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.
(grifo nosso)

26. O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso tem envidado todos os esforços no sentido de, com sua ação fiscalizadora, levar os administradores de recursos públicos a adotarem os princípios da disciplina orçamentária, nos dois aspectos - o das receitas e o das despesas.

27. Sublinhe-se que a proposta da Lei de Responsabilidade Fiscal, tem o sentido de incrementar a clareza da gestão pública e melhorar o processo de planejamento público, com o estabelecimento de limites para despesas e endividamento.

28. Além disso, funciona como estabelecimento de metas para a receita, despesas e resultados, e se alinham à necessidade de construção de uma cultura de equilíbrio fiscal na administração pública.

29. Por todo o exposto, em decorrência de grave desobediência à norma legal, o *Parquet* de Contas opina pela **permanência** da irregularidade e, via de consequência, a **aplicação de multa ao gestor**, com fulcro no art. 75, III, do LOTCE/MT c/c o art. 289, II, do RITCE/MT.

30. Quanto às despesas ilegítimas ou ilegais, a equipe de auditoria apontou o seguinte:



2. JB 01. Despesa_Grave_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público (art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 4º da Lei nº 4.320/1964).

2.1 Foram realizados pagamentos com recursos públicos de juros, multa e correção monetária, em virtude de atrasos nos pagamentos, conforme levantamento constante no Anexo III deste relatório. Despesas consideradas não autorizadas e lesivas ao patrimônio público (Art. 37, caput, CF/88, art. 15 c/c 16 e 17 da LRF e art. 4º da Lei 4.320/64) – item 3.2,1.

31. Para o gestor, não só o município de Chapada dos Guimarães, mas, muitos outros, enfrentam dificuldades financeiras para quitação de suas obrigações. Todavia, mesmo com todas essas dificuldades, assevera o gestor que a administração procurou cumprir todas as obrigações primárias (salários dos servidores, parcelamentos, compras diversas, etc), o que gerou o atraso dos encargos mencionados.

32. Por fim, aduz que não é feito de sua gestão atrasar os pagamentos das despesas com telefone fixo - que se deu pelo atraso na entrega da fatura -, e que, por isso, efetuou o pronto ressarcimento dos cofres municipais da quantia apurada, conforme comprovantes anexados.

33. A Secretaria de Controle Externo, considerando que houve a ocorrência de despesas lesivas ao erário, opinou pela manutenção da irregularidade.

34. Pontuou, ainda, que não foi comprovado o ressarcimento total do montante descrito no Anexo III (fls. 86) e sugeriu o ressarcimento pelo gestor, com recursos próprios, do valor



restante de R\$181,07 (cento e oitenta e um reais e sete centavos), equivalentes a 5,2 (cinco vírgula dois) UPFs/MT.

35. Compulsando os autos, verifica-se que realmente não houve o ressarcimento do montante referente à não quitação tempestiva das despesas havidas com serviços públicos.

36. Não há justificativas para a Administração Pública furtar-se ao pagamento dessas despesas em momento posterior a sua exigibilidade.

37. O art. 4º da Lei nº 4.320/1964 assim dispõe:

Art. 4º A Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observado o disposto no artigo 2º.

38. Todas as despesas da administração pública prescindem de planejamento e autorização legislativa, preceitos que são seguidos através da Lei Orçamentária.

39. No caso em questão, trata-se do pagamento em atraso de faturas de consumo, INSS e devolução de cheque, cujos valores são imprevisíveis mensalmente, porém estimados quando da realização da Lei do Orçamento.

40. Entretanto, apesar do planejamento financeiro, a administração não pode pautar-se em atrasar a quitação de suas obrigações, quem dirá provisionar a ocorrência de encargos financeiros, tais como juros de mora, multa e atualizações monetárias.



41. Se tal fato ocorreu, foi em decorrência da má gestão do responsável, devendo ele arcar com os danos decorrentes, conforme apontado pela Secretaria de Controle Externo em seu relatório conclusivo.

42. No caso concreto, o responsável comprovou o ressarcimento de apenas uma parte dos valores devidos, cabendo ao Tribunal de Contas **exigir o ressarcimento do montante restante, cujo valor**, apontado pela Secretaria de Controle Externo, **é de R\$180,70** (cento e oitenta reais e setenta centavos) **equivalentes a 5,2** (cinco vírgula dois) **UPFs/MT**.

43. *Ex positis*, opina o Ministério Público de Contas pela **manutenção** da irregularidade, sugerindo-se a **imputação de débito e aplicação de multa** com fulcro no art. 75, II, do LOTCE/MT c/c o art. 289, I, do RITCE/MT, em razão do dano ao erário configurado.

44. A terceira impropriedade evidenciada nos autos, foi assim retratada:

4. HB 04. Contrato_Grave_04. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei nº 8.666/93).

4.1. A execução dos contratos não foi acompanhada e fiscalizada por representante da Administração. (art. 67 da Lei 8.666/93) – item 3.3,1.



45. Testifica o defendente que, nos contratos firmados no exercício de 2011, houve a designação de servidores do quadro para fiscalizar a execução de tais instrumentos, o que se verifica pelo Ato Legislativo nº 021/2011 (fls. 145/146), mas que, por falha formal, o ato somente foi publicado em outubro de 2011.

46. Assim, aduzem que não houve qualquer prejuízo para a Administração a publicação em atraso do ato legislativo, haja vista que a falha foi meramente formal e gerencial.

47. Cumpre ressaltar que os contratos administrativos podem ser definidos como ajustes firmados pela Administração Pública por meio de cláusulas previamente estipuladas, sob o regime de direito público, visando o atendimento dos interesses da coletividade.

48. Diante da submissão ao princípio da supremacia do interesse público, do qual Administração e particulares encontram-se vinculados, extrai-se, em consequência, a desigualdade entre as partes contratantes, fato que confere à Administração posição de supremacia em relação ao contratado.

49. A situação de preponderância em favor da Administração está dispersa em vários dispositivos da Lei Federal nº 8.666/93, e, confere à Administração **a prerrogativa e o dever de proceder a fiscalização da execução contratual, nos termos do art. 67, in verbis:**

Art. 67. A execução do contrato **deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado**, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e



subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

(Negrito nosso)

50. O dispositivo, considerado por alguns doutrinadores como verdadeiro princípio, visa a consecução dos objetivos elencados na relação contratual e, caso não esteja sendo procedida a execução contratual nos termos convencionados, a Administração poderá submeter o particular a uma série de sanções.

51. Portanto, a atribuição do fiscal é **acompanhar e fiscalizar a execução do contrato**, sendo sua designação prevista no instrumento contratual, formalizada em termo próprio ou, ainda, em uma rotina interna, definindo suas atribuições e competências.

52. Noutro passo, o §1º do mesmo artigo, preceitua que o representante da administração deve ter o cuidado de anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, dando, assim, legitimidade à fiscalização realizada e comprovando que de fato houve o acompanhamento necessário, senão vejamos:

Art. 67. (...)

§1º. O representante da Administração **anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato**, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

(Negritamos)

53. De forma não diversa, pontua o Tribunal de Contas da União em seus julgados:

“(...) O registro da fiscalização, na forma prescrita em lei, não é ato discricionário. É elemento



essencial que autoriza as ações subsequentes e informa os procedimentos de liquidação e pagamentos dos serviços. É controle fundamental que a administração exerce sobre o contratado. (...)” (Acórdão 767/2009, TCU)

“Adote providências no sentido de orientar o servidor responsável pela fiscalização de todos os contratos na unidade para que elabore, periodicamente, **relatórios de acompanhamento de execução dos referidos instrumentos**, bem como exerça a efetiva fiscalização dos contratos, consoante preconiza o art. 67, caput, da Lei nº 8666/1993.” (Acórdão 3966/2009)

(Sem negrito no original)

54. Diante disso, conclui-se que não basta a administração designar servidor específico para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos celebrados; deve ela cobrar de forma efetiva a realização de relatórios detalhados dos contratos nos termos da Lei.

55. No caso em questão, observa-se que o gestor apenas nomeou os fiscais em outubro do exercício analisado, ou seja, já no seu fim. Se não bastasse, a nomeação somente foi feita depois da auditoria *in loco* realizada pelos técnicos desta Egrégia Corte que, na ocasião, apontou no relatório de acompanhamento simultâneo a situação aqui verificada.

56. Sendo assim, o gestor não foi capaz de comprovar a atuação dos fiscais dos contratos naquela oportunidade, nem agora com a defesa apresentada, conforme oportunamente ponderou a Secretaria de Controle Externo.

57. Pelo o que se expõe, o *Parquet* de Contas, opina pela **manutenção** da impropriedade, sugerindo a **aplicação de**



multa aos responsáveis, com fulcro no art. 75, III, do LOTCE/MT c/c o art. 289, II, do RITCE/MT.

58. Derradeiramente, analisa-se a última impropriedade atribuída exclusivamente ao vereador presidente da Câmara Municipal de Chapada dos Guimarães:

6. KB 10. Pessoal_Grave_10. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

6.1. O cargo de contador não é ocupado por servidor de vínculo efetivo com a Câmara (Resoluções de Consulta 24/2008 e Normativa 01/2007) – item 3.9.

59. Assegura o gestor que a contratação do contador foi feita através de dispensa de licitação, haja vista as necessidades de se realizar a contabilidade pública da Casa de Leis.

60. Para sanar a irregularidade, aduz que será realizado concurso público, no qual constará 01 (uma) vaga para contador, além de outros cargos.

61. A equipe de auditoria, por sua vez, certifica que as alegações do defendente apenas explicam o porquê de ainda não se ter realizado o concurso e, portanto, não afasta a impropriedade.

62. Esse entendimento é compartilhado com o Ministério Público de Contas, pois, não obstante as argumentações do gestor, essas não tem o condão de afastar a irregularidade, uma vez que **o cargo de contador devem ser exercidos por servidores efetivos**, integrantes do quadro funcional do ente, devendo seu ingresso ser efetivado pela via do concurso público, previsto na Carta Política.



63. É o que se extrai do art. 37, II, da Carta Magna, que preconiza que **a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos**, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

64. Ou seja, a lei expressamente veda o ingresso em carreira pública que não seja sob a modalidade de concurso público, salvo algumas raras exceções.

65. Por meio da exigência de prévia aprovação em concurso público, se **coíbem práticas condenáveis**, tais quais **nepotismo** e **troca de favores** entre administradores, ou entre estes e particulares.

66. Por isso, a contratação de servidor para execução de serviço de **natureza permanente**, bem como serviço de natureza fiscalizatória deve ser realizada **por meio de concurso público**.

67. O concurso público de provas ou de provas e títulos é o meio mais apropriado e justo de se verificar a capacidade de uma pessoa para ingressar num serviço público, e para atingir a finalidade esperada, tendo servidores preparados, com certo estudo, **não produzindo empregos por motivos políticos**.

68. Cumpre ainda ressaltar que o exercício da função de contador e controlador interno devem ser preenchidas por servidores efetivos integrantes da respectiva unidade administrativa.



69. É o que se extrai das orientações exaradas pelas Resoluções de Consulta nº 24/2008 e 37/2011, desta Corte de Contas, que assim dispõem:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 24/2008

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUAINHA. CONSULTA. CONTROLE INTERNO. PESSOAL. ADMISSÃO. REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. PERÍODO DE TRANSIÇÃO. RECRUTAMENTO DE SERVIDOR EFETIVO. RESPONDER AO CONSULENTE QUE:

1) Os cargos da unidade de controle interno deverão ser preenchidos mediante concurso público. 2) No período de transição, até a nomeação dos aprovados, o gestor **deverá recrutar servidores já pertencentes ao quadro efetivo do ente público** e que reúnam as qualificações necessárias para que, temporariamente, exerçam as funções de controle interno. 3) Os casos excepcionais deverão ser dirimidos por medidas discricionárias do gestor que estarão sujeitas à análise e à apreciação isoladamente.

(sem destaque no original)

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 37/2011

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE POCONÉ. CONSULTA. PESSOAL. ADMISSÃO. PROFISSIONAIS COM PROFISSÃO REGULAMENTADA. CONTADOR. REGRA: PROVIMENTO EM CARGO EFETIVO ESPECÍFICO.

O cargo de contador deve estar previsto nos quadros de servidores efetivos dos respectivos entes, a ser provido por meio de concurso público, conforme prescreve o art. 37, inciso II, da Constituição Federal, não sendo possível a nomeação de contador em cargo de livre nomeação e exoneração, e tampouco a atribuição da responsabilidade pelos serviços contábeis a prestadores de serviços contratados sob o regime da lei de licitações. Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 3.629-3/2010.



(sem destaque no original)

70. Desta feita, para fazer valer o contido no Acórdão nº 130/2006 e na Resolução de Consulta nº 37/2011, **deve o gestor da Prefeitura Municipal prover o cargo de contador com servidor efetivo**, devidamente preenchido por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos.

71. Posto isto, não há como afastar a irregularidade, implicando a penalização do gestor nos termos do Regimento Interno deste Pretório de Contas.

B – DAS IRREGULARIDADES ATRIBUÍDAS AO GESTOR E À RESPONSÁVEL PELO SISTEMA APLIC

72. Responsabilizando solidariamente o Sr. Adão Martins da Silva e a Sra. Benedita Sibelis de Campo, a equipe de auditoria apontou a existência de **02 (duas) irregularidades** que afrontam à legislação pertinente a matéria. São elas:

7. MB 02. Prestação de Contas_Grave_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007; da Resolução Normativa TCE-MT nº 16/2008, alterada pelas Resoluções Normativas TCE-MT nº 12/2009 e nº 13/2010; e demais legislações).



7.1. Não informou no sistema APLIC os contratos os quatro primeiros contratos formalizados em 2011 (art. 70, CF; e art. 184, Res. N° 14/07- TCE/MT) - item 3.3,2.

7.2. Não remessa dos “arquivos de envio imediato” relativos ao Convite nº 4, e aos eventos posteriores aos de abertura dos Convites 1, 2 e 3, conforme estabelecido na Resolução Normativa TCE-MT 16/2008 – Item 3.3,4 e Anexo IV deste relatório.

73. Nas justificativas, pondera-se que em momento algum houve a intenção de sonegar ou postergar o envio de documentos obrigatórios, muito menos, houve má-fé. O que gerou o atraso nos envios foi a grande demanda de documentos, bem como a escassa quantidade de servidores, mas que isso não gerou prejuízo algum ao erário, nem tampouco atrapalhou os trabalhos da equipe técnica quando da auditoria.

74. Diferentemente do alegado, a Secretaria de Controle Externo pronunciou-se pela manutenção da irregularidade haja vista que o não envio causou prejuízos aos trabalhos de fiscalização do controle externo.

75. Cabe aqui alinhar que Controle Externo é função constitucionalmente garantida e depende de transparência quanto aos atos realizados na administração dos bens públicos.

76. A negligência dos gestores em enviar no prazo estipulado as informações necessárias para o acompanhamento efetivo pelo Tribunal de Contas, na qualidade de controle externo, prejudica o levantamento adequado da higidez da gestão e correção de eventuais falhas que possam ocasionar prejuízos ao erário.



77. Deste modo, para que os trabalhos da equipe de auditoria sejam realizados com excelência, a eles não podem ser negado acesso algum a qualquer documento que eles julguem necessários para formular opinião.

78. No presente caso, o não envio dos documentos que a Administração estava obrigado a fazer, por conseguinte, dificultou a realização do controle externo pelos técnicos desta Casa de Contas, situação essa inaceitável.

79. Logo, em razão do flagrante desrespeito às normas regimentais, bem como às Resoluções exaradas pelo Tribunal de Contas, e, em concordância com a Secretaria de Controle Externo, o Ministério Público de Contas se manifesta pela **manutenção** da irregularidade, bem como pela **aplicação de multa** nos termos do art. 75, VIII, da LOTCE/MT c/c art. 289, VII, do RITCE/MT.

C – DAS IRREGULARIDADES ATRIBUÍDAS AO GESTOR E AO CONTADOR

80. A Secretaria de Controle Externo na análise derradeira, verificou a existência de **01 (uma) irregularidade** de responsabilidade solidária do gestor e do contador.

81. Ela retrata acerca de registro contábeis incorretos, senão vejamos:



8. CB 02. Contabilidade_Grave_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964, ou Lei nº 6.404/1976).

8.1. Não apresentação dos saldos das disponibilidades financeiras que vieram do exercício anterior e o que passou para o exercício seguinte, conforme modelos da Lei 4320/64 – item 3.1.1.

82. Cinge as manifestações de defesa que, conforme levantamento realizado pela equipe técnica, não houve devolução de valores aos cofres públicos municipais, o que automaticamente dá a entender que o saldo bancário para o exercício seguinte seja de R\$0,00, sendo por esse motivo a não emissão do citado relatório.

83. Em contradição às teses de defesa, a equipe de auditoria constatou que mais uma vez os responsáveis omitiram documentos que devem ser apresentados na ocasião da prestação de contas. Ao invés, apresentou outros que não são exigidos, inclusive, com informações incompletas.

84. A irregularidade tem origem na inconsistência das demonstrações contábeis, violando as disposições dos arts. 83 a 106 da Lei nº 4320/64.

85. A correta anotação e lançamento dos atos e/ou fatos contábeis é imprescindível para a melhor demonstração da situação financeira, contábil e patrimonial da entidade.

86. Havendo discrepância nas informações prestadas, há comprometimento da idoneidade das demonstrações apresentadas, uma vez que podem não corresponder a realidade da entidade.



87. Assim dispõe a Lei n° 4320/64, em seus arts. 83 e 85:

Art. 83. A contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.

(...)

Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

88. Nesse mesmo diapasão, compreende a omissão de qualquer documento a que a Administração está obrigado por determinação legal apresentar.

89. No vertente caso, os responsáveis deixaram de apresentar os extratos bancários e a conciliação bancária, suporte documental comprobatório imprescindível da inexistência de saldo ao final do exercício, com quer fazer crer os defendentes.

90. *Ex positis*, opina o Ministério Público de Contas, segundo as orientações colocadas pela Secretaria de Controle Externo, pela **manutenção** da irregularidade, sugerindo-se, inclusive, a **aplicação de multa** aos responsáveis nos termos regimentais.



II.2 – PROCESSO Nº 6518-8/2011 – REPRESENTAÇÃO INTERNA APENSA AOS AUTOS

91. Observa-se que nos autos do processo de representação interna, há a existência de 02 (duas) irregularidades, atribuídas ao gestor da Câmara Municipal de Chapada dos Guimarães, que afrontam diretamente a Resolução Normativa nº 16/2008 do Tribunal de Contas:

1. MB 01. Prestação de Contas_Grave_01. Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (art. 215 da Constituição Estadual e art. 36, § 1º, da Lei Complementar 269/2007).

1.1 Causar prejuízo a execução do controle externo concomitante, pelo fato do descumprimento dos prazos de envio de arquivos adicionais tempestivos estabelecidos na Resolução Normativa nº 16/2008.

1.2 Deixar de encaminhar, dentro do prazo estabelecido na Resolução Normativa nº 16/2008, os arquivos adicionais tempestivos referente aos processos licitatórios abertos no exercício de 2011.

92. O gestor, na ocasião da defesa, apresentou alegações semelhantes àquelas expostas nos itens 7.1 e 7.2 das contas anuais de gestão.

93. Não obstante, a equipe técnica constatou que os informes de abertura dos certames licitatórios foram enviados, porém, de forma intempestiva. Outrossim, certificaram que não foram remetidos os informes das situações seguintes dessas licitações.



94. Desta forma, sugeriram a manutenção das irregularidades, bem como aplicação de multa nos termos do art. 289, inciso VII, da Resolução nº 14/2007 e art. 7º da Resolução Normativa nº 17/2010.

95. Correta a conclusão feita pela equipe de auditoria, pois, a **negligência dos gestores em enviar no prazo** estipulado as informações necessárias para o acompanhamento efetivo pelo Tribunal de Contas, na qualidade de controle externo, **prejudica** o levantamento adequado da higidez da gestão e correção de eventuais falhas que possam ocasionar prejuízos ao erário.

96. Deste modo, para que os trabalhos da equipe de auditoria sejam realizados com excelência, a eles não podem ser negado acesso algum a qualquer documento que eles julguem necessários para formular opinião.

97. No presente caso, o não envio dos documentos que a Administração estava obrigado a fazer, bem como o envio intempestivo, por conseguinte, dificultou a realização do controle externo pelos técnicos desta Casa de Contas, situação essa inaceitável.

98. Dessarte, em razão do flagrante desrespeito às normas regimentais, bem como às Resoluções exaradas pelo Tribunal de Contas, e, em concordância com a Secretaria de Controle Externo, o Ministério Público de Contas se manifesta pela **manutenção da irregularidade**, bem como pela **aplicação de multa** ao gestor nos termos regimentais.



III - CONSIDERAÇÕES FINAIS

99. Em análise final de todo o apurado nos autos, é possível extrair a ocorrência de algumas irregularidades que, em análise global, não possuem o condão de comprometer a gestão como um todo, sendo perfeitamente cabível o proferimento pela **regularidade das contas anuais** de gestão do órgão.

100. Ademais, conforme razões acima expostas, tratam-se de falhas que, apesar de causar danos efetivos ao erário, não desestabilizaram a atuação do órgão, **estando ligadas à adequação procedimental e maior observância aos imperativos legais.**

101. Por outro lado, as irregularidades em questão não podem ser desprezada, porém pode ser suficientemente punida por este Tribunal de Contas com a aplicação de multa regimental, além da expedição de determinações e/ou recomendações ao gestor, ou quem lhe tenha sucedido, para que adote as providências necessárias em observância às disposições legais.

102. Assim, considerando os dados colhidos nestes autos quanto à gestão em análise, merece **juízo favorável** a presente prestação de contas.



IV – CONCLUSÃO

103. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos acerca da gestão contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional da unidade gestora em análise, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), **manifesta**:

a) pelo proferimento de decisão definitiva pela **regularidade com recomendações e determinações legais** das contas anuais de gestão da Câmara Municipal de Chapada dos Guimarães, referente ao exercício de 2011, sob responsabilidade do **Sr. Adão Martins da Silva**, nos termos do art. 21, §1º, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c o art. 193, §2º, da Resolução nº 14/2007;

b) pelo **conhecimento e procedência** da representação interna (Processo nº 6518-8/2011) em apenso;

c) pela **imputação de débito** ao gestor, **Sr. Adão Martins da Silva**, no montante de **R\$181,07** (cento e oitenta e um reais e sete centavos) **equivalente a 5,2** (cinco vírgula dois) **UPFs/MT**, face à realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público (**JB01 - item 2.1**), nos termos do art. 75, II, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, I, do Regimento Interno do TCE/MT;



d) pela **aplicação de multas** ao gestor, **Sr. Adão Martins da Silva**, **sendo uma para cada irregularidade punível**:

d.1) em razão de ato de gestão ilegal, ilegítimo e antieconômico que resultou dano ao erário, nos termos do art. 75, II, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, I, do Regimento Interno do TCE/MT (com redação dada pela Resolução nº 17/2010) e graduação disposta no art. 5º da Resolução nº 17/2010, **em vista da irregularidade remanescente** (JB01 – **item 1.1**);

d.2) em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, nos termos do art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT (com redação dada pela Resolução nº 17/2010) e graduação disposta no art. 6º da Resolução nº 17/2010, **em vista das irregularidades remanescentes** (DA – **item 1.1**; HB04 – **item 4.1**; KB10 – **item 6.1**; CB02 – **item 8.1**);

d.3) em razão da intempestividade no envio de informações a que estava obrigado a fazer, nos termos do art. 75, VIII, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, VII, do Regimento Interno do



TCE/MT (com redação dada pela Resolução nº 17/2010) e gradação disposta no art. 7º da Resolução nº 17/2010, em vista das irregularidades remanescentes (MB02 – itens 7.1 e 7.2; MB01 – itens 1.1 e 1.2);

e) pela **aplicação de multa** ao contador, **Sr. Moacir da Silva**, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, nos termos do art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT (com redação dada pela Resolução nº 17/2010) e gradação disposta no art. 6º da Resolução nº 17/2010, em vista da irregularidade remanescente (CB02 – item 8.1);

f) pela **aplicação de multa** à responsável pelo sistema APLIC, **Sra. Benedita Sibelis de Campos**, em razão da intempestividade no envio de informações a que estava obrigado a fazer, nos termos do art. 75, VIII, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, VII, do Regimento Interno do TCE/MT (com redação dada pela Resolução nº 17/2010) e gradação disposta no art. 7º da Resolução nº 17/2010, em vista das irregularidades remanescentes (MB02 – itens 7.1 e 7.2);

g) pela **determinação** ao gestor, ou quem lhe tenha suscedido, para que:



g.1) **realize**, com urgência, concurso público para preenchimento do cargo de contador, em atenção ao art. 37, II, da Constituição Federal;

g.2) **encaminhe**, via Sistema APLIC, todas as informações ainda pendentes, sob pena de multa por descumprimento de solicitação do Tribunal;

g.3) **formalize** o acompanhamento e fiscalização dos contratos através de anotações em registro próprio ou através de elaboração de relatórios constando as ocorrências relacionadas à execução dos mesmos;

h) pela **recomendação** ao gestor, ou quem lhe tenha suscedido, para que:

h.1) **realize** controle preventivo dos pontos de auditoria informados nos autos a fim evitar novas **reincidências** e impedir a irregularidade das contas no próximo exercício, nos termos do art. 193, §1º, do Regimento Interno do TCE/MT;

h.2) **encaminhe** dentro do prazo legal, via Sistema APLIC, todos os documentos a que esta obrigado por determinação legal;

h.3) **aprimore** os procedimentos de controle sobre os pagamentos de faturas de telefonia, bem como dos recolhimentos de tributos, mediante acompanhamento dos vencimentos mensais, a fim



de evitar a incidência de juros, multas e correções monetárias;

h.4) **promova** o reequilíbrio financeiro da Câmara Municipal, evitando a ocorrência de déficit de execução orçamentária, sob pena de reincidência na irregularidade.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 30 de agosto de 2012.

(assinatura digital)¹

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador de Contas

Certidão

Certifico que o presente parecer encontra-se assinado digitalmente no Sistema Control-P do TCE-MT.

Mônica Cola M. de V. Dias
Assistente de Gabinete
Matrícula 2014254

1. Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11419/2006.