



**PROCESSO : 15.436-9/2011**  
**ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO 2011**  
**UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE INDIAVAÍ**  
**RESPONSÁVEL : JOSÉ DE SOUZA**  
**RELATOR : CONSELHEIRO VALTER ALBANO**

### **PARECER Nº 4.085/2012**

#### **EMENTA:**

CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. PREFEITURA MUNICIPAL DE INDIAVAÍ. EXERCÍCIO 2011. MANIFESTAÇÃO PELA REGULARIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA POR GRAVE INFRAÇÃO À NORMA LEGAL. APLICAÇÃO DE MULTA POR DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO. PONTO DE CONTROLE COM PEDIDO DE INSPEÇÃO. ADVERTÊNCIA.

#### **I – RELATÓRIO**

Trata-se das **Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Indavaí**, referente ao **exercício de 2011**, de responsabilidade do gestor **Sr. José de Souza**.

Os autos aportaram no **Ministério Público de Contas** para fins de manifestação acerca da gestão sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal; do art.



1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT e dos artigos 29, II e 188, do Regimento Interno do TCE/MT.

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

Consta no Relatório que a auditoria foi realizada na sede da Prefeitura, em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

Os responsáveis pela prestação de contas são:

a) Gestor:

**José de Souza**

b) Contadora:

**José Carlos Padovan Júnior**

c) Responsável pela Unidade de Controle Interno

**Carlos Leandro Bravo**

A Secretaria de Controle Externo apresentou às fls. 1918/2015, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria das contas anuais de gestão, em que acusou a existência de 28 (vinte e oito) irregularidades, com 36 (trinta e seis) achados de auditoria.

Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi notificado para apresentar defesa em relação ao relatório preliminar de auditoria, por meio do Ofício de fls.



2017, oportunidade em que apresentou defesa acompanhada de documentos às fls. 2029/2214.

A Secretaria de Controle Externo apresentou, às fls. 2215/2254/778, relatório conclusivo de auditoria das contas anuais de gestão, em que consignou a manutenção das seguintes irregularidades:

**Alterada para recomendação:**

**23. CB-02\_GRAVE\_Contabilidade. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).**

23.1. Diferença contabilizada a maior, de R\$ 9,00 na apuração do saldo financeiro do exercício de 2011 (Art. 37/CF; §1º/Art. 1º/LRF);

23.2. Registro de valores que não correspondem, no Balanço Financeiro e Dívida Flutuante, interferindo a apuração das disponibilidades financeiras (Art. 29 e 91/Lei 4320/64; Art. I/50/LRF).

**Mantidas:**

**1. FB-13\_GRAVE\_Planejamento/Orcamento. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da CF).**

1.1. Ausência de planejamento nas peças orçamentárias da saúde (Art. 2º PORT 42/99; §1º/Art. 165/CF);

1.2. Os Programas não refletem as ações da Atenção Básica. (Art. /CF; Art.2º/PORT. 42/99; PORT/MS. 399/06; item 7.1/NOAS SUS 01/02); PESSOAL DA SAÚDE (Item 4.3.2.2.4.2.)

**3. KB-04\_GRAVE\_Pessoal. Inexistência de Quadro de Pessoal (arts. 37, caput; 61, II, “a”, da CF ou legislação específica).**

3.1. Inexistência de Quadro de Distribuição Funcional por Secretaria (I,II/Art. 37/CF; §1º/Art. 39/CF);

**6. §4º/Art. 3º MODERADA Contabilidade. Classificação incorreta (Art. 83 a 106/Lei 4320/67).**

6.1. Classificação incorreta de “material de distribuição gratuita” (Art. 83 a 106/Lei 4320/67).

**7. EB-05 GRAVE Controle Interno. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (Art. 74 da CF, art. 76 da Lei 4.320/1964 e Resolução TCE - MT 01/2007).**

7.1. Gasto de manutenção dos veículos de saúde sem controle interno (Art. 37/CF; Art. 4ºcc 2º/Lei 4320/67; Art. 1º/LC 101/2000; Art. 93/DL 200/67).

**8. FB-13\_GRAVE\_Planejamento/Orcamento. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da CF).**

8.1. Ausência de planejamento nas peças orçamentárias da educação (Art. 2º PORT 42/99; §1º/Art. 165/CF).



**11. KB-18\_GRAVE\_Pessoal. Cessão, remoção e/ou redistribuição de servidores públicos em desacordo com o determinado em legislação específica (LC Estadual 04/1990, Lei Estadual 8.275/2004 e legislações específicas).**

11.1. A Folha de pagamento não foi elaborada de acordo com a estrutura administrativa da SME (§1º/Art. 39/CF; Art. 7º/LC 10/2007);

**14. KB-14\_GRAVE\_Pessoal. Inexistência de Plano de Carreira (arts. 37, caput, 39, caput, §§ 1º e 8º, 61, II, “a”, da CF ou legislação específica).**

14.1. Não revisão do PCCS dos Profissionais da Educação (Art. 2º/Lei 11494/07; Acórdão 1197/2001);

**17. §4º/Art. 3º MODERADA Contabilidade. Classificação incorreta (Art. 83 a 106/Lei 4320/67).**

17.1. Classificação incorreta das despesas de Merenda Escolar (§1º/Art. 8º/Lei 11497/09).

**18. FB-13 GRAVE Planejamento/Orçamento. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da CF).**

18.1. Não houve planejamento das ações governamentais (§1º/Art. 165/CF; Art. 2º/PORT. 42/99; §2º/Art. 153/RES/TCE/MT 14/07);

**20. FB-10 GRAVE Transposições, Remanejamentos ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (art. 167, VI, da CF).**

20.1. Remanejamentos de um órgão para outro sem lei específica ao caso concreto (Art. 24/CF; VII/Art. 167/CF; §8º/Art. 165/CF; §1º/Art. 1º/LRF)

**24. JB-01\_GRAVE Despesa. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da LC 101/2000 - LRF, art. 4º da Lei 4.320/1964 ou legislação específica).**

24.1. Pagamento de despesas não autorizadas no valor de R\$ 35.000,00 (878,07 UPF's) (I e II/§1º/Art. 169/CF; I e II/Art. 167/CF);

**25. §4º/Art. 3º\_GRAVE. Não atendimento às Determinações legais deste Tribunal de Contas. Não cumprimento da comprovação do recolhimento do ISSQN que deveria ter retido nas Notas Fiscais selecionadas (ACÓRDÃO N° 2.859/2011).**

**26. MC-02\_GRAVE\_Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE/MT (§U/Art. 70/CF; Art. 207, 208 e § 1º/Art 209/CE; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da RES/TCE 14/2007 e art. 3º/RES. NORM/TCE/MT 12/2008 e Resolução Normativa TCE/MT 01/2009)**

26.1. Remessa das informações contábeis mensais do APLIC, fora do Prazo legal(3º/RES. NORM/TCE/MT 16/2008 e RN/TCE/MT 01/2009);

26.2. Não foram alimentadas no APLIC, algumas das informações complementares ao registros contábeis digitais (Tabelas da RN/TCE/MT 16/2008 e alterações até RN 17/11).

**Sanado parcialmente**



**15. EB-05\_GRAVE\_Control Interno. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da CF, art. 76 da Lei 4.320/1964 e Resolução TCE - MT 01/2007).**

15.2. Ausência de controle, quanto ao consumo de combustíveis e lubrificantes (Art. 93/DEC-LEI 200/67)

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Nos termos do art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT, compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso julgar as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, bem como as contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e demais entidades da Administração 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 outro irregularidade de que resulte dano ao erário.

Ainda nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCE/MT, a fiscalização levada a efeito por esta Egrégia Corte de Contas tem por finalidade verificar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade dos atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal.

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

No caso em apreço as contas merecem julgamento pela **regularidade**. É o que se inferirá dos argumentos adiante expostos face às



impropriedades remanescentes, 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. Da Irregularidades remanescentes

### II.1.1. Irregularidades graves

Da análise dos autos, verificou-se a permanência de irregularidade relativa ao pagamento de despesas não autorizadas no valor de R\$ 35.000,00 correspondente a 878,07 UPF's, (**item 24**), classificada como **JB 01**, referente à contratação de Assessoria Contábil, mesmo possuindo contador no quadro efetivo da Prefeitura.

Todavia, não ficou devidamente comprovado nos autos a coincidência entre os serviços celebrados pela empresa contratada e entre o contador investido no cargo efetivo da Prefeitura Municipal.

Este membro do Ministério Público de Contas entende razoável que, na ocasião de os serviços contratados serem de natureza eminentemente especializada, cabível e legal a contratação de empresa para realização de consultoria. Do contrário, não se vislumbra a necessidade de contratação de empresa de consultoria para a realização de atividades precípua às funções do cargo efetivo de contador.

De todo modo, o *Parquet* de Contas entende como necessária a determinação por parte deste Tribunal, de que os fatos objeto da irregularidade apontada sejam incluídos como ponto de controle, por ocasião da auditoria a ser realizada no município no exercício de 2012 a fim de se verificar a natureza das atividades exercidas pela empresa de consultoria contratada.



Da análise dos autos, restaram não sanadas algumas impropriedades relativas à contabilidade, sistema de controle interno, planejamento, e pessoal que prejudicaram sobremaneira a correta prestação de contas da unidade jurisdicionada.

Com efeito, foram apontadas irregularidades que apontaram o **controle interno deficitário (irregularidades 7, 15)**, classificadas como **EB 05**.

O gestor confirmou o apontamento em sua defesa.

É entendimento assente nesta Corte que a manutenção de um sistema de controle interno efetivo pode gerar o comprometimento dos servidores com o princípio da eficiência e, dessa forma, será possível resolver as pendências simultaneamente.

Ao reconhecer a importância do controle interno, a gestão demonstra tomada de consciência sobre a necessidade de implantar procedimentos efetivos nesse sentido. Contudo, a obtenção de resultados favoráveis requer bom desempenho e compromisso de cada servidor.

Incumbe ao responsável pela gestão de contas levada a cabo, primeiramente, gerir o patrimônio e os recursos a ele confiados com proficiência, sem desperdícios e desvios. Em segundo lugar, prover as condições para demonstrar a prática da boa administração e permitir a verificação, por parte dos órgãos de controle externo, de que agiu com correção e competência.

Em resumo, aos titulares de cada Poder e aos executivos máximos de qualquer ente público, no exercício da administração geral, incumbe velar pelo bom funcionamento do controle interno, que, bem compreendido, poderá se tornar no mais importante aliado de sua administração, de modo a evitar desperdício do dinheiro público e permitir a fiscalização da utilização desses recursos.



Por conseguinte, necessária a expedição de **determinação** ao gestor para que **adote providências no sentido de aperfeiçoar o sistema de controle interno da Prefeitura Municipal, mormente quanto aos itens constatados**, a fim de demonstrar eficiência, eficácia, planejamento e adequação, em atendimento ao disposto nos artigos 74 da Constituição Federal e 10 da Lei Complementar 269/2007 – TCE/MT.

De outra banda, foram consignadas irregularidades relativas à **falhas no Planejamento e no Orçamento, (irregularidades nºs 1, 8, 18, 20), com 05 (cinco) achados de auditoria.**

O Gestor reconheceu as deficiências motivadoras das irregularidades apontadas pela equipe técnica e que as falhas apontadas não foram caracterizadas por má-fé nem causadores de prejuízo ao erário.

Em relação a este tema, é importante lembrar que justamente com a finalidade de manter o controle das finanças públicas, a Constituição Federal instituiu em seu artigo 165 três leis visando dotar o setor público de um processo de planejamento a curto, médio e longo prazo, sendo estas: a) plano plurianual; b) lei das diretrizes orçamentárias; e c) lei orçamentária anual.

Diversos pontos da LRF enfatizam a ação planejada e transparente na administração pública. Ação planejada nada mais é do que aquela baseada em planos previamente traçados e, no caso da prefeitura municipal, cujas contas de gestão estão sujeitas à apreciação e aprovação do Tribunal de Contas de Mato Grosso, necessário garantir a legitimidade na realização dos gastos.

Cabe destacar que toda gestão fiscal hoje gera grau de responsabilidade civil e penal e há de ser exercida pela prática de atos administrativos vinculados que evidenciem o estabelecimento de um planejamento



de acordo com a realidade administrativa e os recursos financeiros de que dispõe a pessoa jurídica e que demonstrem explicitamente que os riscos de afetação do equilíbrio das contas públicas foram evitados, bem como o compromisso de corrigir, imediatamente, desvios capazes de fazer com que a despesa supere a receita.

E para atingir seu papel, e demonstrar sua preocupação como ordenador de despesa e controlador das finanças, é de fundamental importância que o gestor apresente, por meio do orçamento a realidade da unidade administrativa, da forma mais precisa possível, quanto à previsão das receitas e à fixação das despesas.

Além disso, deve haver o constante acompanhamento da execução orçamentária, pois o resultado orçamentário representa o principal indicador da situação financeira a curto prazo.

Pelo exposto, **entende o Ministério Público Contas pela aplicação de multa ao gestor, além da expedição de recomendação** para que se atente às regras de planejamento orçamentário e de controle público de execução orçamentária, previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Magna Carta.

Foram verificadas, ainda irregularidades relativas a Pessoal, **(irregularidades 3, 11, 14)**, tais como: inexistência de Quadro de Pessoal, folha de pagamento não elaborada de acordo com a estrutura administrativa da SME, ao revisão do PCCS dos Profissionais da Educação.

Em sua defesa, o Gestor apresentou justificativas sobre as falhas, as quais não foram acatadas pela equipe técnica de auditoria, por ocasião da análise da defesa.

Desta feita, incorre o gestor em falha passível de **determinação** legal, para que proceda à tomada de ações e medidas que venham a amenizar e



dirimir as falhas apontadas, a fim de se evitar a reincidência em exercícios subsequentes.

Verificou-se impropriedade relativa ao descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (**irregularidade 26 – achados 26.1, 26.2, classificada como grave (MC 02)**).

O Gestor reconhece o não envio das informações e apresentou justificativas quanto ao envio intempestivo das informações contábeis a esta Corte, não acolhidas pela equipe técnica.

De fato, a teor das diretrizes traçadas nos incisos e parágrafos do artigo 175 e do artigo 184, ambos da Resolução nº 14/2007, incumbe ao gestor a responsabilidade pelo envio dos dados eletrônicos, bem como pelas providências necessárias para manter e efetuar o acompanhamento das planilhas junto ao sistema.

Nota-se, *in casu*, que houve falha na fiscalização e no controle dos atos administrativos, por parte do administrador público. Cabível, por conseguinte, a aplicação de multa, nos moldes do art. 75, VIII, da LC 269/2007 c/c art. 289, inciso II do RITCE/MT.

Deve-se, além disso, **recomendar** à atual gestão para que atente quanto ao envio tempestivo das informações e documentos a que está obrigado, a fim de se evitar a reincidência em tais falhas.

Cabe o destaque quanto à irregularidade alterada para **recomendação (item 23)**, decorrente de incorreções nos registros contábeis, salientado-se que a evidenciação dos fatos administrativos por meio do correto e devido registro contábil é objetivo da contabilidade pública, e por tal razão, incumbe ao gestor velar pelo controle de todos os registros contábeis.



Por derradeiro, as impropriedades constantes dos **itens 6, 17** foram mantidas pela equipe técnica, após a análise da defesa apresentada pelo gestor da Prefeitura Municipal. Percebe-se que tais irregularidades revestem-se de caráter formal e procedimental, não acarretando maiores perdas ao erário. Contudo, são carecedoras de **recomendação** ao gestor que a tomada de providências no sentido da não reincidência das mesmas em exercícios futuros.

## II.2. Cumprimento das determinações e recomendações do TCE

Do exame dos autos, percebeu-se o **não cumprimento das determinações/recomendações legais expedidas pelo TCE/MT**, contidas no Acórdão nº 2.859/2011, proferido por ocasião do julgamento das Contas Anuais do exercício de 2010, conforme consignada na **irregularidades sem classificação (item 25)**.

Dessa forma, cabível a aplicação de **multa** regimental ao atual gestor, em virtude do descumprimento de determinação/recomendação expedida pelo Tribunal de Contas, nos termos do art. 289, inciso III, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas).

## III – ANÁLISE GLOBAL

Em análise final do conjunto de dados apurado nestes autos, é possível extrair que, em termos gerais, a Prefeitura Municipal de Indavaí apresentou resultados satisfatórios, merecedores de registro por parte deste Tribunal, no desempenho dos atos de gestão do exercício de 2011, evidenciados pelos quesitos positivamente avaliados pela equipe técnica.



Denota-se que, embora tenham sido mantidas 12 (doze) irregularidades, estas não ensejam o julgamento irregular das contas de gestão, pois ao Tribunal de Contas é facultada a aplicação de multa regimental como forma de repreensão, expedição de determinação e recomendação ao gestor ou quem lhe tenha sucedido, para a adoção das providências necessárias para que não haja reincidência dos apontamentos na próxima prestação de contas.

O art. 193 do Regimento Interno do TCE/MT dispõe que “*As contas serão julgadas regulares com recomendações e/ou determinações legais quando evidenciarem impropriedades ou quaisquer outras falhas de natureza formal das quais não resulte dano ao erário ou à execução do programa ato ou gestão*”.

Não havendo irregularidades graves o bastante para implicar a reprovação das contas, torna-se imperioso o julgamento das contas como **regulares com recomendações e determinações legais**, haja vista a natureza das falhas encontradas.

#### IV – CONCLUSÃO

Pelo exposto, considerando-se o que consta nos autos acerca dos atos de administração e gerência praticados pelos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização de controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, Constituição Estadual), **manifesta-se:**

**a) pelo julgamento regular das contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Indavaí, referentes ao exercício de 2011, sob responsabilidade do Sr. José de Souza, com fundamento no art. 21 da Lei**



Complementar Estadual nº 269/07 (Lei Orgânica do TCE/MT) e arts. 191, II c/c 193 do Regimento Interno do TCE/MT;

**b) pela aplicação de multa ao gestor, Sr. José de Souza:**

**b.1)** para **cada uma das irregularidades** constantes dos **itens 1, 8, 18, 20**, em razão da prática de atos com infração à norma legal, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10;

**b.2)** em virtude do descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (**irregularidade 26**), com fundamento no art. 75, VIII, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10;

**b.3)** em em virtude do descumprimento de determinação expedida pelo Tribunal de Contas, nos termos do art. 289, inciso III, da Resolução nº 14/2007;

**c) pela determinação legal ao responsável pela Unidade que:**

**c.1) aprimore e fiscalize** o sistema de controle interno, de modo a identificar falhas e corrigi-las oportunamente, para o desempenho eficaz e cumprimento do mister haurido no artigo 74 da Constituição Federal, a fim de não mais incorrer nos vícios apontados, sob pena de julgamento irregular das contas anuais vindouros;

**c.2) efetue** as ações consignadas e sugeridas neste Parecer ministerial;

**d) pela inclusão, como ponto de controle com pedido de inspeção**, dos fatos objeto da irregularidade **item 24**, por ocasião da auditoria a ser realizada no município no exercício de 2012, a fim de se verificar a natureza das atividades exercidas pela empresa de consultoria contratada;



e) pela **recomendação** ao responsável pela Unidade que proceda à tomada das ações sugeridas e consignadas neste Parecer ministerial;

f) pela **advertência ao responsável pela Unidade** que a reincidência nas irregularidades aqui constatadas ou no descumprimento de determinação do Tribunal ou do Conselheiro Relator poderão ensejar o julgamento irregular das contas de gestão do próximo exercício, a teor do que dispõe o art. 193, § 1º e 194, § 1º, do Regimento Interno do TCE/MT.

É o Parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 22 de outubro de 2012.

**GUSTAVO COELHO DESCHAMPS**  
**Procurador de Contas**