



PROCESSO Nº : 21.567-8/2017
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO – MONITORAMENTO
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ
RECORRENTE : EMANUEL PINHEIRO – PREFEITO
RELATOR ORIGINÁRIO : CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES
RELATOR RECURSAL : CONSELHEIRO INTERINO MOISÉS MACIEL

PARECER Nº 5.715/2018

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. MONITORAMENTO. EXERCÍCIO 2017. PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ. AUDITORIA ESPECIAL. CUMPRIMENTO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO Nº 31/2016-LAI. PARECER MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Recurso Ordinário** interposto pelo **Sr. Emanuel Pinheiro, Prefeito de Cuiabá**, contra o **Acórdão 486/2018 –TP**, que conheceu do processo de **monitoramento** instaurado para apurar o cumprimento do Termo de Ajustamento de Gestão nº 31/2016, formalizado com o propósito de que a Administração Municipal adotasse providências no sentido de assegurar a observância da Transparência das contas públicas, as quais não se mostraram efetivas em relação a algumas prescrições da Lei nº 12.527/2011, da Lei Complementar nº 101/2000 e da Lei nº 4.320/64.

2. Por tal razão, foi aplicada multa global de 30 UPFs/MT, bem como determinação legal de regularização das falhas apuradas no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar do trânsito em julgado.

3. Assim dispôs o citado acórdão:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 29, XXI, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto da Relatora e de acordo, em parte, com o Parecer



nº 3.848/2018 do Ministério Público de Contas, em: **1) CONHECER** o presente processo de Monitoramento realizado para verificar o cumprimento das determinações contidas no Acórdão nº 441/2016, assim como dos compromissos constantes do Termo de Ajustamento de Gestão nº 31/2016/LAI, homologado por meio do Acórdão nº 239/2016 e, ainda, avaliar a conformidade do Portal Transparência da Prefeitura Municipal de Cuiabá, gestão do Sr. Emanuel Pinheiro, neste ato representado pelo procurador Luiz Mário de Barros; **2) SANAR** as irregularidades constantes no subitens 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 3.10, 3.21, 3.22, 3.24 e 3.25; **3) MANTER PARCIALMENTE** as irregularidades, e **APLICAR** ao Sr. Emanuel Pinheiro (CPF nº 318.795.601-78) as **multas** a seguir relacionadas, que totalizam **30 UPFs/MT**, nos termos do artigo 75, III e IV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 286, II, III, da Resolução nº 14/2007 e artigos 2º, § 1º, e 3º, II, “a” e III, “a”, e § 3º da Resolução Normativa nº 17/2016: **a) 6 UPFs/MT** em decorrência do subitem 1.5, da irregularidade DB 08, de natureza grave, referente à não disponibilização de informações sobre a Prestação de Contas da Prefeitura; **b) 6 UPFs/MT** em decorrência do subitem 2.1, da irregularidade NB 10, de natureza grave, referente à não disponibilização de informações sobre o Planejamento e Orçamento da Prefeitura; **c) 3 UPFs/MT** em decorrência do subitem 3.1, da irregularidade NC 10, de natureza moderada, referente à não disponibilização de informações sobre as respostas às perguntas mais frequentes apresentadas pela sociedade da Prefeitura de Cuiabá; **d) 3 UPFs/MT** em decorrência dos subitens 3.2, 3.3 e 3.4, da irregularidade NC 10, de natureza moderada, referente à não disponibilização de informações sobre as Receitas Orçamentárias e Renúncia de Receita da Prefeitura; **e) 3 UPFs/MT** em decorrência dos subitens 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 3.9, 3.11, 3.12, 3.13 e 3.14, da irregularidade NC 10, de natureza moderada, referentes à não disponibilização de informações sobre as licitações, atas registros de preços e convênios da Prefeitura; **f) 3 UPFs/MT** em decorrência dos subitens 3.15, 3.16 e 3.17, da irregularidade NC 10, de natureza moderada, referentes à não disponibilização de informações sobre o Patrimônio da Prefeitura; **g) 3 UPFs/MT** em decorrência dos subitens 3.18, 3.19 e 3.20, da irregularidade NC 10, de natureza moderada, referentes à não disponibilização de informações sobre a Frota da Prefeitura; e, **h) 3 UPFs/MT** em decorrência do subitem 3.23, da irregularidade NC 10, de natureza moderada, referente à não disponibilização de informações sobre o Controle Interno da Prefeitura; **4) DETERMINAR** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cuiabá que regularize as irregularidades apontadas neste Monitoramento, no seu Portal Transparência, conforme as normas trazidas pela Lei Federal nº 12.527/2011, **no prazo de 60 dias**; e, **5) ALERTAR** ao Responsável por esta Prefeitura que o não cumprimento do disposto nesta decisão ensejará a inclusão de seu nome no cadastro de inadimplentes deste Tribunal e o envio de cópia dos autos para execução judicial, nos termos do artigo 293 e §§ 1º, 2º e 3º, da Resolução nº 14/2007. As multas deverão ser recolhidas com recursos próprios, **no prazo de 60 dias**. Os boletos bancários para recolhimento das multas estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas - <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>.

4. Em sede de recurso ordinário, o recorrente pleiteia a reforma do



Acórdão impugnado, a fim de que sejam afastadas ou reduzidas as multas remanescentes com relação a cada uma das falhas mantidas, em patamar proporcional à gravidade das irregularidades a ele imputadas, e em razão das medidas de correção já adotadas.

5. Remetido o processo ao Conselheiro Interino Moisés Maciel, este proferiu juízo de admissibilidade positivo (Decisão Singular nº 252501/2018), conhecendo do recurso ordinário.

6. Na mesma decisão, por entender que as razões recursais versam apenas sobre argumentos de fato e de direito, houve determinação de envio dos autos ao Ministério Público de Contas, para emissão de Parecer.

7. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminar

8. Inicialmente, cumpre apreciar os requisitos de admissibilidade necessários ao regular processamento dos recursos ordinários, quais sejam: o cabimento, a legitimidade, o interesse recursal e a tempestividade, além dos demais previstos no art. 273 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

9. O **cabimento** refere-se à possibilidade de recorrer, bem como à previsão do instrumento para a situação que se deseja impugnar. No caso, trata-se de recurso ordinário interposto **em face de acórdão proferido pelo Tribunal Pleno** (Acórdão 486/2018 –TP). Nos termos do art. 270, I, do RI/TCE-MT tal recurso é o cabível para estas circunstâncias, razão pela qual está presente este requisito.

10. Quanto à **legitimidade**, para que haja possibilidade de recorrer, faz-se necessário que o interessado tenha relação jurídica com os autos e os fatos que ali constam e seja o portador do direito que esteja sendo ameaçado e violado. Nos termos do art. 270, §2º do RI/TCE-MT é legitimado a recorrer aquele que é parte no



processo. Conforme se verifica nos autos, **o recorrente é parte no processo, inclusive a ele foram aplicadas sanções.**

11. No tocante ao **interesse recursal**, infere-se que os recorrentes devem demonstrar em suas razões o motivo pelo qual a decisão está incorreta e por que isso os afeta de forma indevida. No caso em apreço, o Acórdão 486/2018 –TP conheceu do processo de monitoramento instaurado para apurar o cumprimento do Termo de Ajustamento de Gestão nº 31/2016, com aplicação de multa global de 30 UPFs/MT, assim como determinação legal de regularização das falhas apuradas no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar do trânsito em julgado. **Verifica-se, portanto, a existência de interesse em recorrer.**

12. Por sua vez, a **tempestividade** impõe a necessidade de que o recurso seja interposto dentro do prazo previsto (art. 273, II, RI/TCE-MT). Nesse sentido, o art. 270, §3º do RI/TCE-MT estabelece que o prazo para interposição do Recurso Ordinário é de 15 (quinze) dias. Verifica-se nos autos que o Acórdão nº 486/2018 –TP foi divulgado no Diário Oficial de Contas – DOC do dia 31/10/2018, sendo considerada como data de publicação o dia 05/11/2018, edição nº 1473.

13. **A petição do Recurso foi protocolada na data de 21.11.2018**, conforme Malote Digital de nº 230405/2018. **Assim, verifica-se sua tempestividade.**

14. Além disso, o art. 273, I, RI/TCE-MT exige a **interposição por escrito**. Conforme se verifica no documento digital nº 230406/2018, o requisito foi cumprido.

15. Exige-se, também, a **assinatura por quem tenha legitimidade para interpor** o recurso (Art. 273, IV, RI/TCE-MT), ou seja, o recurso deve ser assinado pessoalmente pelo recorrente ou pelo seu procurador. No caso, a petição recursal foi assinada pelo próprio recorrente. **Portanto, verifica-se a presença deste requisito.**

16. É necessária ainda a **apresentação do pedido com clareza** (Art. 273, V, RI/TCE-MT). Trata-se, em verdade, de requisito que carrega em si grande carga de subjetividade de quem o avalia. Assim, para evitar julgamentos injustos, a medida adequada nesses casos é, em um primeiro momento, permitir ao interessado que



emende sua petição e, em um segundo momento, permanecendo a nebulosidade, deixar de conhecer o recurso ante a ausência do referido requisito.

17. No caso dos autos, no entender deste Ministério Público de Contas, os pedidos foram apresentados com clareza.

18. Por fim, quanto ao requisito atinente à **qualificação do interessado** (art. 273, III, RI/TCE-MT), extrai-se que o recorrente já está qualificados no processo.

19. **Isto posto, o Ministério Público de Contas manifesta-se pelo conhecimento deste Recurso Ordinário, face à presença dos pressupostos recursais.**

2.2. Mérito

20. O presente monitoramento teve por objeto o atendimento das determinações constantes do Acórdão nº 441/2016, processo nº 14.556-4/2015, referente à Auditoria Especial relativa ao cumprimento da Lei de Acesso à Informação e dos compromissos constantes do Termo de Ajustamento de Gestão nº 31/2016/LAI, homologado por meio do Acórdão nº 239/2016 - TP, processo nº 7.259-1/2016.

21. Os autos também dizem respeito à avaliação da conformidade do Portal da Transparência do Poder Executivo municipal em relação ao cumprimento dos demais requisitos de transparência ativa definidos pela Lei nº 12.527/11 (LAI), Lei Complementar nº 101/00 (LRF) e Lei nº 13.019/14.

22. No caso, nota-se que o Recorrente pretende a reforma do **Acórdão nº 486/2018 -TP**, com o objetivo de que sejam afastadas ou reduzidas as multas remanescentes com relação a cada uma das falhas mantidas, em patamar proporcional à gravidade das irregularidades a ele imputadas, e em razão das medidas de correção já adotadas pela gestão municipal.

23. Nesse sentido, passa-se à análise do teor do recurso interposto pelo Sr. Emanuel Pinheiro, Prefeito de Cuiabá.

24. Primeiramente, o recorrente alega sobre a estrutura básica da



Administração Pública Municipal, em que explicita as atividades dos Órgãos da Administração Direta e Indireta e as atribuições dos ocupantes de cargos de Direção Superior¹, nos termos da Lei Complementar Municipal nº 359/2014.

25. O recorrente aduz que é responsável pelas Contas de Governo, enquanto os ocupantes dos cargos de Direção Superior são os que detêm responsabilidade sobre a prestação de contas e esclarecimentos aos órgãos de controle.

26. O raciocínio apresentado não se sustenta, pois, nos termos da Lei Orgânica Municipal de Cuiabá, é firme o entendimento técnico no sentido da competência do Chefe do Executivo na fiscalização e defesa dos interesses municipais, atribuição contida na Lei Orgânica do Município de Cuiabá.²

27. Ademais, é importante registrar que o gestor deve responder pela desídia nos necessários procedimentos de seus subordinados, em face das atribuições de supervisão e controle que lhe são afetas.

28. Sendo assim, mantém-se a responsabilidade ao Sr. Prefeito Municipal.

29. Quanto ao argumento da função pedagógica do Tribunal de Contas determinada pelo ordenamento jurídico brasileiro, o gestor aduz que o descumprimento da norma legal não possui gravidade e merece ser reapreciado, no sentido da aplicação de recomendações para o correto cumprimento da lei.

30. Não se deve amparar tal entendimento, não obstante a reconhecida e necessária função pedagógica dos tribunais de contas. Com efeito, a partir do momento em que há ação ou omissão do responsável pela prática de atos de gestão, a que está legalmente vinculado, subsiste a necessidade de atuação sancionatória por parte dos órgãos de controle, especialmente do Tribunal de Contas, dentro de suas competências constitucionais.

1 Documento digital nº 230406/2018, fl. 9/11.

2 Lei Orgânica de Cuiabá

Art. 40 Ao Prefeito, como chefe da administração, compete [...], dirigir, fiscalizar e defender os interesses do Município.



31. Nesse sentido, importante destacar o posicionamento do TCE/MT:

Responsabilidade. Conduta contrária à LAI. Aplicação de penalidade pelo TCE-MT.

O descumprimento às normas e regras impostas pela Lei de Acesso à Informação (LAI) – Lei Federal nº 12.527/11 – **não representa irregularidade meramente burocrática, sendo passível de penalização pelo Tribunal de Contas**, tendo em vista que a conduta omissiva ou comissiva em desconformidade com o ordenamento jurídico vigente pode ensejar a responsabilização do agente, independentemente de haver configuração de dano ao erário. (Recurso Ordinário. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Acórdão nº 271/2017-TP. Julgado em 13/06/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 26/06/2017. Processo nº 17.867-5/2014). (Destacou-se)

32. Por conseguinte, não cabe reapreciação das irregularidades para fins de expedição de recomendações ao gestor, sendo legítima a aplicação de multa regimental de caráter sancionatório, aplicada pelo TCE/MT por meio do Acórdão nº 486/2018-TP, ora recorrido.

33. Superados tais pontos, passa-se à análise das irregularidades recorridas.

DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

1.5) O Portal Transparência não disponibiliza os balancetes mensais de verificação.

NB10 DIVERSOS_GRAVE_10. Descumprimento das disposições da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011; Resolução Normativa TCE nº 25/2012, atualizada pela Resolução Normativa TCE nº 14/2013)

2.1) O Portal Transparência não disponibiliza os relatórios anuais de avaliação do PPA, contendo os resultados dos programas, objetivos e metas, bem como da execução física e financeira das ações.

NC10 DIVERSOS_MODERADA_10. Descumprimento das disposições da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011; Resolução Normativa TCE nº 25/2012, atualizada pela Resolução Normativa TCE nº 14/2013)

3.4) O Portal Transparência não disponibiliza a relação dos incentivos ou benefícios fiscais concedidos.

3.5) O Portal Transparência não disponibiliza os documentos referentes à fase interna das licitações realizadas, dispensas, inexigibilidades, credenciamentos e adesões a atas de registro de preços, realizadas ou



em andamentos

3.6) O Portal Transparência não disponibiliza os documentos referentes à fase externa de licitações, dispensas, inexigibilidades, credenciamentos e adesões a atas de registro de preços, realizadas ou em andamento

3.7) O Portal Transparência não disponibiliza a relação e o detalhamento das atas de registro de preços celebradas.

3.8) O Portal Transparência não disponibiliza relação atualizada dos órgãos e entidades autorizados a promover adesão à ata de registro de preços, com respectivos quantitativos e valores autorizados

3.9) O Portal Transparência não disponibiliza relação atualizada dos órgãos e entidades não autorizados a promover adesão à ata de registro de preços

3.11) O Portal Transparência não disponibiliza a relação atualizada e o detalhamento das Concessões e Parcerias Público Privadas

3.12) O Portal Transparência não disponibiliza os documentos da etapa de planejamento

3.13) O Portal Transparência não disponibiliza relação atualizada e detalhamento dos repasses concedidos por meio de convênios, parcerias ou instrumentos congêneres

3.14) O Portal Transparência não disponibiliza os documentos referentes à celebração e execução dos convênios recebidos.

3.15) O Portal Transparência disponibiliza relação dos bens móveis, todavia, não oferece a relação dos imóveis (ativo imobilizado), próprios ou alugados, contendo, no mínimo: a especificação do bem, o número patrimonial, o número da matrícula, o valor de aquisição, o valor atual, a data de aquisição e a unidade responsável pelo uso e guarda

3.16) O Portal Transparência disponibiliza relação dos bens móveis, todavia, não oferece a relação dos imóveis (ativo imobilizado), próprios ou alugados

3.17) O Portal Transparência não disponibiliza relação das obras realizadas no município

3.18) O Portal Transparência da Prefeitura de Cuiabá não disponibiliza informações detalhadas sobre o abastecimento da frota, própria ou alugada

3.19) Não disponibilizou, no Portal Transparência da Prefeitura, informações detalhadas sobre o custo mensal de abastecimento e manutenção da frota, própria e/ou alugada

3.20) O Portal Transparência não disponibiliza opções de filtros para pesquisa de informações sobre a frota de veículos e maquinários, o abastecimento da frota e o custo mensal da frota, contendo, no mínimo,



os seguintes parâmetros: por bens próprios ou alugados, por veículo ou maquinário, por setor e por período

3.23) O Portal Transparência da Prefeitura de Cuiabá não disponibiliza os Relatórios, Pareceres e Recomendações expedidas pelo Controle Interno

34. Quanto ao **item 1.5**, o recorrente informa que a Secretaria Municipal de Fazenda providenciou os balancetes mensais de verificação referentes ao exercício de 2018, disponibilizado no Portal Transparência da Prefeitura de Cuiabá.³

35. No tocante ao **item 2.1**, o recorrente assevera que a Secretaria Municipal de Planejamento – SMP providenciou Relatório Parcial de Avaliação do PPA (janeiro a outubro), referente ao exercício de 2018, disponibilizado no Portal Transparência da Prefeitura de Cuiabá.⁴

36. Concernente ao **item 3.4**, o recorrente aduz que as informações dos anos 2013, 2014, 2015 foram disponibilizados no Portal Transparência. Quanto às demais informações, o gestor alega que foi instaurada auditoria atualmente em execução, para verificação das inconsistências de valores apresentados nos arquivos enviados para divulgação.

37. Quanto ao **item 3.17**, o gestor discorda do TCE/MT e informa que a Prefeitura de Cuiabá alimenta suas informações relativas a obras no Sistema Geo-Obras, sendo que o link encontra-se disponível no Portal Transparência.

38. Concernente aos **itens 3.2, 3.3, 3.5 a 3.23**, o recorrente informa que o novo Portal de Transparência será lançado em 2019 com todos os campos exigidos pelo TCE/MT, criados e disponíveis.

39. Da análise das argumentações apresentadas pelo Recorrente, verifica-se a tomada de providências por parte da gestão municipal no sentido da regularização dos apontamentos mantidos pelo TCE/MT. Sendo assim, encontra-se **atendida a determinação** de regularização dos apontamentos, estipulado pelo Acórdão nº 486/2018-TP, o que isenta o gestor da aplicação de multa regimental por descumprimento de determinação do TCE/MT.

3 Disponível em <http://transparencia.cuiaba.mt.gov.br/transparencia/servlet/wmcontaspublicas?BM>

4 Disponível em <http://transparencia.cuiaba.mt.gov.br/transparencia/servlet/wmcontaspublicas?RAAP>



40. Contudo, considerando que as irregularidades efetivamente ocorreram por ocasião do monitoramento realizado pelo TCE/MT, não se mostra razoável a pretensão de exclusão da multa regimental aplicada pelo TCE/MT, que possui caráter sancionatório, tendo em vista o efetivo cometimento de infração à norma contida na Lei nº 12.527/2011.

41. Por conseguinte, o Ministério Público de Contas entende pela manutenção das irregularidades e das multas aplicadas pelo TCE/MT.

42. Por todo o exposto neste Parecer, considerando as alegações apresentadas pelo Sr. Emanuel Pinheiro, Prefeito de Cuiabá, o Ministério Público de Contas manifesta-se pelo conhecimento do recurso interposto e, no mérito, pelo não provimento, mantendo-se os termos do Acórdão nº 486/2018-TP.

3. CONCLUSÃO

43. À vista do exposto, o Ministério Público de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, manifesta-se:

a) preliminarmente, pelo conhecimento do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Emanuel Pinheiro, Prefeito de Cuiabá, contra o Acórdão nº 486/2018 – TP, em vista do preenchimento dos requisitos de admissibilidade do art. 273 do RI/TCE-MT;

b) no mérito, pelo não provimento do recurso, mantendo-se os demais termos do Acórdão nº 486/2018-TP.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 21 de janeiro de 2019.

(assinatura digital)⁵
GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

⁵ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.