



PROCESSO Nº : 2192-0/2014
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO MUNICIPAL
INTERESSADO : CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ
CNPJ : 33.710.823/0001-60
GESTOR : JÚLIO CÉSAR PINHEIRO
CPF : 207.310.001-53
**EQUIPE : ALVINA CANDIDA PROENÇA DA CRUZ TAQUES
MARIO NEY MARTINS DE OLIVEIRA**
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ HENRIQUE LIMA

II. RAZÕES DA PROPOSTA DE VOTO PRELIMINAR

12. Em sede de análise ministerial acerca do subitem 8.1, que dispõe sobre o recebimento do valor de R\$ 151.933,33 pelo Gabinete da Presidência da Câmara Municipal a título de verba de gabinete, o representante do *Parquet* especializado entendeu que a norma regente fere o Princípio Constitucional da Moralidade Administrativa (art. 37 da Constituição Federal e art. 219 da Constituição Estadual).

8) JB01 DESPESAS_GRAVE. *Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/1964).*

8.1) Pagamento impróprio e irregular de verba indenizatória ao Gabinete do Presidente da Câmara, no valor de R\$ 151.933,33, contrariando entendimento deste Tribunal. - Tópico - 3.2. Despesas

13. Explicou a defesa que o pagamento de Verba Indenizatória ao Gabinete do Presidente da Câmara, no valor de R\$ 151.933,33 no período de 08/01/2014 a 26/06/2014, foi feito com fundamento na Lei nº 5.643, de 25 de janeiro de 2013, vigente naquele período, e cujo § 2º, do artigo 10, instituiu a verba de natureza indenizatória ao gabinete do presidente nos seguintes termos:

Art. 10 Fica instituída a verba de natureza indenizatória, em face das despesas decorrentes das atividades parlamentares de Vereador, no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais).

§ 1º (...);



Tribunal de Contas
Mato Grosso



GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO

Luiz Henrique Lima

Telefone: 3613-7188/2955

e-mail: gab.luizhenrique@tce.mt.gov.br

§ 2º O Gabinete da Presidência da Câmara Municipal de Cuiabá, perceberá também o valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) de verba de natureza indenizatória.

14. Segundo a defesa, com base nessa lei, não há que se falar em irregularidades, visto que referidos pagamentos foram feitos com base em Lei vigente.

15. O *Parquet* de Contas ao analisar os argumentos trazidos pelo gestor, tanto em sede de defesa quanto em alegações finais, e os argumentos da unidade de instrução, observou que a redação dada ao § 2º do artigo 2º da Lei nº 5.826/2014 afronta os princípios constitucionais norteadores da Administração Pública, especialmente o Princípio da Moralidade Administrativa previsto no art. 37 da Constituição da República.

16. Ante essa constatação e consoante a reconhecida prerrogativa da apreciação da inconstitucionalidade das leis e atos do poder público conferida aos Tribunais de Contas por meio da Súmula nº 347 do STF, esta Relatoria, nos termos do art. 51 da Lei Complementar nº 269/2007 c/c o art. 239 da Resolução nº 14/2007, suscitou o incidente de inconstitucionalidade dos textos acima destacados:

Súmula nº 347

O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público.

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE

Art. 51 Se, por ocasião da apreciação ou julgamento de qualquer feito for verificada a inconstitucionalidade de alguma lei ou ato normativo do Poder Público, o relator submeterá os autos à discussão do Tribunal Pleno. Parágrafo único. A decisão contida no Acórdão que deliberar sobre o incidente de reconhecimento de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, solucionará a questão prejudicial.

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE

Art. 239. Se, por ocasião da apreciação ou julgamento de qualquer feito o Conselheiro relator verificar a inconstitucionalidade de alguma lei ou ato normativo do Poder Público, depois de notificado o responsável e diante da permanência da inconstitucionalidade, os autos serão remetidos à apreciação plenária para pronunciamento de mérito, podendo ser declarados inaplicáveis a norma ou ato, total ou parcialmente.

17. Esclareço que o presente incidente de inconstitucionalidade é distinto daquele recentemente examinado por esta Corte no julgamento das contas anuais de gestão da Câmara Municipal de Cuiabá relativas ao exercício de 2013 (Acórdão nº 3.525/2015-TP), uma vez que, embora tratem de matérias semelhantes, naquela oportunidade cuidou-se da alegada inconstitucionalidade da Lei nº 5.643/2013, ao passo que ora se examina a Lei

nº 5.826/2014, com a redação que lhe foi conferida pela Lei nº 5.927/2015.

18. Todavia, diante da necessidade de notificação do gestor para se manifestar especificamente sobre o incidente de inconstitucionalidade, sua apreciação em conjunto com os autos inviabilizaria a apreciação das contas anuais de gestão do exercício de 2014 ainda em 2015.

19. Desta feita, preliminarmente, **proponho que o incidente de inconstitucionalidade suscitado pelo Ministério Público de Contas seja constituído em autos apartados.**

20. Saliento que o exame fático das irregularidades apresentadas no relatório técnico preliminar e conclusivo não será prejudicado por esse procedimento, uma vez que as mesmas foram objeto de manifestação tanto da defesa como do *Parquet* especializado.

21. É a proposta de voto da preliminar.

III. RAZÕES DA PROPOSTA DE VOTO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS – CONTEXTUALIZAÇÃO

22. Entre as centenas de unidades jurisdicionadas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, a Câmara Municipal de Cuiabá é uma das que apresenta o maior histórico de reprovações, mercê da presença de irregularidades gravíssimas. Assim é que nos últimos anos o TCE-MT emitiu Acórdãos condenatórios relativos aos exercícios de 2007, 2008, 2010 e 2013, sendo que nesse último exercício houve o afastamento e cassação do então presidente, que legou ao seu sucessor quadro gravíssimo de desordem administrativa e déficit financeiro e previdenciário, entre outras condutas descritas no processo 77542/2013 (Acórdão nº 3.525/2015).

23. Tais circunstâncias não excluem a responsabilidade do atual dirigente quanto aos atos de gestão praticados em 2014, bem como acerca de eventual omissão na adoção de

medidas corretivas necessárias. Todavia, devem ser consideradas como atenuantes de certas situações, uma vez que, como reiteradamente sustento neste Tribunal, o controle externo deve ser exercido numa perspectiva dinâmica e não estática, e o melhor juízo sobre a realidade presente não prescinde da compreensão da trajetória histórica que a conformou.

24. Esclareço que a análise que segue não obedece à ordem de apresentação contida nos relatórios técnicos preliminares e de defesa, mas está organizada por assuntos afins, a saber:

1 – DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS SANADAS (itens 7.1, 10.1, 10.2, 13.1, 13.2 e 13.3)

2 – DAS IRREGULARIDADES REMANESCENTES

2.1 – DAS IRREGULARIDADES GRAVÍSSIMAS

2.1.1 – LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS (item 1.1)

2.1.2 – GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA (itens 2.1 e 3.1)

2.1.3 – CONTABILIDADE (item 11.1)

2.2 – DAS IRREGULARIDADES GRAVES

2.2.1 – GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA (item 4.1)

2.2.2 – CONTROLE INTERNO (itens 5.1 e 6.1)

2.2.3 – DESPESAS (itens 8.1, 8.2 e 8.3)

2.2.4 – DIVERSOS (item 9.1)

2.2.5 – PRESTAÇÃO DE CONTAS (itens 12.1 e 12.2)

1 – DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS SANADAS

25. Entendo necessário tecer breves comentários sobre as irregularidades preliminarmente apontadas pela unidade de instrução, porém consideradas sanadas após o exame das alegações de defesa.

Irregularidades atribuídas ao Sr. Júlio César Pinheiro (Gestor)



7) **GB05 LICITAÇÃO_GRAVE.** *Fracionamento de despesas de um mesmo objeto para modificar a modalidade de procedimento licitatório ou promover a dispensa indevidamente (arts. 23, §§ 2º e 5º, 24, I e II da Lei 8.666/1993).*

7.1) Fracionamento de despesas para fugir da modalidade licitatória, na contratação de empresa para gravação das sessões da câmara. - Tópico - 3.3. Licitações e contratações diretas.

Justificativa do gestor

26. Em sua defesa, o responsável alegou que, na administração do Presidente anterior, houve em 11/10/2013 a realização da Carta Convite nº 012/2013, que originou o Contrato nº 016/2013, assinado em 12/11/2013 com vigência de três meses, junto à empresa Vídeo Close Produções LTDA, no valor mensal de 19.450,00 e total de R\$ 58.350,00,.

27. Explicou que, em 18/02/2014, na sua administração, foi iniciado um novo processo licitatório, na modalidade PREGÃO Presencial nº 003/2014, realizado na data de 12/03/2014, tendo como participantes duas empresas (Tele Vídeo Produções LTDA ME e Vídeo Close Produções LTDA). Depois de cumpridas todas as etapas do certame, a empresa Vídeo Close Produções LTDA foi declarada vencedora com o valor de R\$ 219.500,00, porém não houve a publicação do resultado e nem homologação, em virtude da empresa Tele Vídeo Produções LTDA ME ter entrado com MANDADO DE SEGURANÇA na data de 24/03/2014, alegando discordar de alguns procedimentos realizados no certame.

28. Informou que em decorrência da suspensão judicial do referido certame licitatório houve sucessivas prorrogações de curto prazo no Contrato nº 016/2013, até que se decidisse a lide judicial, pois o serviço objeto do mesmo é essencial à Casa de Leis e tem caráter continuado não podendo ser suspenso, e não havia a possibilidade legal de se realizar um novo processo licitatório com o mesmo objeto.

29. Salientou que somente na data de 15/04/2015 foi emitido o Mandado de Intimação sobre a decisão judicial do mérito, dando prosseguimento ao certame licitatório suspenso,

realizando a publicação dos avisos de resultado e a homologação do Pregão Presencial nº 003/2014 publicados em 09/07/2015, Ata de Registro de Preços nº 001/2015 assinada em 10/07/2015, gerando o Contrato nº 006/2015 com vigência de 12 meses assinada em 13/07/2015.

30. Por fim, alegou que diante dos fatos que motivaram as prorrogações do contrato apontado as mesmas não podem ser consideradas fracionamento de despesa para fuga de modalidade de licitação.

Análise instrutória

31. Diante da comprovação dos fatos alegados e dos documentos referentes ao Mandado de Segurança que suspendeu o trâmite do procedimento licitatório, a unidade de instrução opinou pelo saneamento da irregularidade.

Posicionamento do Ministério Público de Contas

32. O Ministério Público de Contas não se manifestou sobre este apontamento.

Conclusão do Relator

33. Considerando a existência de lide judicial que obstruiu o prosseguimento do procedimento licitatório durante o exercício de 2014, bem como o impedimento do jurisdicionado em realizar novo certame com o mesmo objeto, entendo que as argumentações defensivas foram suficientes para sanar o apontamento.

34. Desta feita, coadunando com o entendimento técnico, entendo sanada a presente irregularidade.

Irregularidades atribuídas aos Srs. Júlio César Pinheiro (Gestor), Franklin da Silva Botof (Coordenador de Licitação e Contratos) e Sueli Garcia do Nascimento (Presidente da Comissão de Licitação)



13) GB13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

13.1) Foram constatadas irregularidades na licitação convite nº 02/2014, que contrariam o Art. 27 da Lei 8.666/93, Art. 38, II da Lei 8.666/93 e cláusula 4.1 do edital. Habilitação de empresa que apresentou certidão vencida há mais de dois anos. - Tópico - 3.3. Licitações e contratações diretas

13.2) Foram constatadas irregularidades na licitação convite nº 02/2014, que contrariam o Art. 27 da Lei 8.666/93, Art. 38, II da Lei 8.666/93 e cláusula 4.1 do edital. Emissão e inserção de documento no processo de licitação, após sua homologação e divulgação do resultado. - Tópico - 3.3. Licitações e contratações diretas

13.3) Foram constatadas irregularidades na licitação convite nº 02/2014, que contrariam o Art. 27 da Lei 8.666/93, Art. 38, II da Lei 8.666/93 e cláusula 4.1 do edital. Ausência de comprovação de entrega do convite à empresa participante do certame. - Tópico - 3.3. Licitações e contratações diretas

Justificativa dos responsáveis

35. Quanto ao item 13.1, os responsáveis alegaram que a empresa em questão, por ser microempresa, possui os benefícios do artigo 42 da Lei Complementar nº 123/2006, que dispõe que a regularidade fiscal somente será exigida quando da assinatura do contrato.

36. No que concerne ao item 13.2, informaram que o comprovante de inscrição no CNPJ não foi emitido em 03/04/2013 como apontado, mas em 03/04/2014.

37. Por fim, no que tange ao item 13.3, informaram que a empresa Gás Service Prestadora de Serviços e Comércio Ltda. foi devidamente convidada para o certame, conforme documento apresentado.

Análise instrutória

38. Diante da veracidade das informações e documentos apresentados, a unidade de instrução opinou pelo saneamento das irregularidades, acatando todos os argumentos.

Posicionamento do Ministério Público de Contas

39. O Ministério Público de Contas não se manifestou sobre este apontamento.

Conclusão do Relator

40. No que tange ao apontamento 13.1, dispõe o art. 42 da Lei Complementar nº 123/2006: *“Nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal das microempresas e empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato.”*

41. Destarte, a empresa Casa D'Água Distribuidora Ltda., por ser uma microempresa, está amparada pela citada legislação. Igualmente, como não foi a vencedora do certame, justifica-se a ausência da documentação.

42. Quanto aos apontamentos 13.2 e 13.3, por ter sido demonstrado que as argumentações defensivas condizem com os documentos apresentados, entendo cabível sanar os apontamentos.

43. Desta feita, considero descaracterizadas as irregularidades 13.1, 13.2 e 13.3.

Irregularidades atribuídas ao Sr. Júlio César Pinheiro (Gestor)

10) NB99 DIVERSOS_GRAVE. Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

10.1) Descumprimento de determinações deste Tribunal, contidas no Acórdão Nº 6.023/2013 – TP, relativo a fracionamento de despesas. - Tópico - 4.1. Não cumprimento de determinações deste Tribunal, contidas no Acórdão Nº 6.023/2013 – TP

10.2) Descumprimento de determinações deste Tribunal, contidas no Acórdão Nº 6.023/2013 – TP, relativo à exigência de três propostas válidas nas licitações na modalidade “convite”. - Tópico - 4.1. Não cumprimento de determinações deste Tribunal, contidas no Acórdão Nº 6.023/2013 – TP

Análise instrutória

44. Considerando o saneamento das irregularidades 7.1 e 13.3, a unidade de instrução entendeu que não houve descumprimento de determinações.

Posicionamento do Ministério Público de Contas

45. O Ministério Público de Contas não se manifestou sobre este apontamento.

Conclusão do Relator

46. As determinações contidas no Acórdão nº 5.991/2013 – TP, Processo nº 13.133-4/2012, julgamento das Contas Anuais de Gestão do exercício de 2012, que originaram estes apontamentos são as seguintes:

4) não fracione despesas de um mesmo objeto contratual em detrimento à modalidade licitatória realizada, devendo observar detidamente o disposto no artigo 23, I e II, da Lei de Licitações (irregularidades 3.1 e 14.1);

5) na modalidade convite, exija pelo menos três propostas válidas, a menos que exista justificativa para possível limitação do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, em observância ao disposto no artigo 22 da Lei de Licitações, em especial os §§ 3º, 6º e 7º (irregularidades 4 e 15);

47. Como ficou demonstrado nas defesas apresentadas nos itens 7.1 e 13.3 que não fracionamento de despesas com o fito de burlar a modalidade licitatória, bem como que houve a formalização do convite a três empresas para participarem do certame licitatório, não há que se falar em descumprimento das determinações deste Tribunal contidas no Acórdão nº 5.991/2013 – TP.

48. Destarte, considero sanadas as irregularidades 10.1 e 10.2.

2 – DAS IRREGULARIDADES REMANESCENTES

49. Isto posto, procedo à análise das irregularidades apontadas como remanescentes no Relatório Conclusivo.

2.1 – DAS IRREGULARIDADES GRAVÍSSIMAS

2.1.1 – LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS

Irregularidades atribuídas ao Sr. Júlio César Pinheiro (Gestor)

1) AA06 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA. Gastos do Poder Legislativo acima do estabelecido no art. 29-A, I a VI, da Constituição Federal.

1.1) As despesas da Câmara Municipal de Cuiabá foram de 39.660.798,11, representando 4,62% da receita base, estando acima do limite estabelecido no Art. 29 A, I a VI da Constituição Federal. - Tópico - 3.1.2. Gasto Total.

Justificativa do gestor

50. Em sua defesa, o gestor alegou que no cálculo apresentado às folhas 04 e 05 do relatório de auditoria constatou-se que o mesmo partiu do Balanço Financeiro para encontrar o valor total dos gastos realizados durante o exercício. Todavia, ao se optar por esta metodologia é necessário então, também excluir os valores de movimentação das despesas extraorçamentárias correspondentes às despesas realizadas no exercício anterior, mas pagas no exercício em análise (restos a pagar e consignações), pois as mesmas não correspondem a gastos no exercício.

51. Apresentou tabelas com cálculo dos gastos totais considerando as duas metodologias, demonstrando que os mesmos estão dentro do limite constitucional estabelecido.

Análise instrutória

52. A unidade de instrução entendeu que a metodologia utilizada pela defesa, incluindo as receitas e excluindo as despesas extraorçamentárias, não apresenta nenhuma lógica, uma vez que as receitas extraorçamentárias não pertencem ao órgão, que é somente o fiel depositário dos valores.

53. Salientou que tem que ser levado em conta que a Câmara recebeu da Prefeitura o montante de R\$ 37.434.548,29, mas que, se só foi empenhado o valor de R\$

35.379.154,54 em despesas no exercício, então o Legislativo deveria devolver a diferença para o Executivo, o que não ocorreu, pois o valor total recebido foi gasto.

54. Continuou explanando que a alegação de que a diferença utilizada para pagamento de despesas do exercício anterior não deixa de ser despesa, citando entendimento desta Corte de Contas sobre o assunto.

55. Ressaltou que as despesas pagas incluíram restos a pagar processados e não processados, sendo que os processados foram consumo do exercício anterior e os não processados foram de consumo dentro do próprio exercício, mas ambos foram feitos com os recursos recebidos de repasse.

56. Citou que outro item considerado como gasto no relatório preliminar foi o pagamento pela Prefeitura de parcelamento de débitos previdenciários da Câmara, junto ao INSS, conforme entendimento adotado por este Tribunal.

57. Apontou que o terceiro item, que também foi considerado como despesa do exercício no relatório preliminar, foram os encargos previdenciários, parte patronal, devidos ao Fundo Municipal de Previdência, no valor de R\$ 1.176.020,96, que não foram contabilizados pela Câmara dentro do exercício de competência.

58. Concluiu ressaltando que todos os itens considerados na apuração do gasto total da Câmara Municipal de Cuiabá estão embasados em entendimentos deste Tribunal de Contas, sendo reafirmados nesta análise de defesa onde se confirma que os gastos totais, no exercício de 2014, foram de R\$ 39.660.798,11, representando 4,62% da receita base, estando acima do limite estabelecido no Art. 29 A, I a VI da Constituição Federal, opinando assim, pela manutenção da irregularidade.

Manifestação Final

59. Em suas alegações finais o gestor informou que:



“Esclarecimento: como é notório e de conhecimento público assumi a Presidência deste Poder Legislativo em dezembro de 2013 após o afastamento do Presidente anterior. Naquela situação esta Casa de Leis encontrava-se em uma situação financeira altamente deficitária com despesas realizadas naquele exercício sem cobertura orçamentária e financeira de R\$ 2.807.265,58, restos a pagar sem cobertura orçamentária de R\$ 2.229.354,76 e consignações a pagar sem cobertura orçamentária de R\$ 313.619,53, totalizando um rombo orçamentário e financeiro de R\$ 5.350.239,87, conforme constata-se no processo 7.754-2/2013 relativo às Contas de Gestão/2013 da Câmara Municipal de Cuiabá julgado recentemente pelo TCE/MT.

Após assumir a Presidência iniciei um trabalho de ajuste e saneamento destas contas, pois as mesmas não poderiam deixar de ser honradas, pois referem-se em sua maioria a despesas de folha de pagamento e encargos sociais não pagos, que estavam prejudicando toda a Municipalidade.

Abaixo demonstrarei que houve um esforço na tentativa de sanear este rombo financeiro. O quadro abaixo teve seus valores extraídos dos balanços desta Casa de Leis dos exercícios de 2013 e 2014 e do processo 7.754-2/2013 relativo às Contas de Gestão/2013:

Despesas	Gastos 2013	Gastos 2014
Despesas com Folha de Pagamento Empenhada	17.915.001,41	20.429.965,50
Despesas com Folha de Pagamento Sem Empenho em 2013	2.799.790,58	0,00
Total Despesas com Folha de Pagamento	20.714.791,99	20.429.965,50
Encargos Patronais INSS Empenhado Obs: as competências de Abr a Jul/2013 foram empenhadas em 2013 mas pagas parceladas em 2014, via Prefeitura, no montante de R\$ (1.015.659,75)	2.430.082,92	2.610.620,97
Encargos Patronais CUIABA-PREV Empenhado Obs: as competências de Out a Dez/2013 e 13º/2013 foram empenhadas em 2013 mas pagas diretamente pela Câmara em 2014, no montante de R\$ (575.356,38)	1.308.000,28	1.531.340,50
Encargos Patronais CUIABA-PREV Ajuste devido empenho nos dois exercícios Ref. Competências Mar a Jun/2013 que foram parceladas no montante de R\$ 587.232,48, sendo R\$ 112.071,32 empenhadas e pagas em 2013, R\$ 233.930,58 empenhadas em 2013 e pagas em 2014 e R\$ 241.230,58 empenhadas e pagas em 2014. Obs: o valor de R\$ 241.230,58 empenhadas e pagas em 2014 não foi considerado equivocadamente no processo de 7.754-2/2013 como gasto de 2013, por isso a diferença entre o total de gastos aqui apresentados de R\$ 35.108.770,15 do valor apresentado no referido processo de R\$ 34.867.539,57.	241.230,58	-241.230,58
Encargos Patronais CUIABA-PREV Sem Empenho em 2014 Ref. Competências Ago a Dez/2014 e 13º/2014 que foram pagas e empenhadas em 2015 conforme justificativas no quesito 3.1 deste relatório.	0,00	1.176.020,96
Total Despesas com Encargos Previdenciários	3.979.313,78	5.076.751,85
Verba Indenizatória Vereadores	6.441.255,12	8.960.442,38
Verba Indenizatória Vereadores Sem Empenho em 2013	7.475,00	
Despesas de Consumo, Serviços e demais Custeios	3.965.934,26	1.846.785,19
Total Geral de Gastos Realizados	35.108.770,15	36.313.944,92

Analisando o quadro acima, devidamente ajustado separando o que de fato correspondeu a gastos de 2013 e o que de fato correspondeu a gastos de 2014, verifica-se que os gastos com folha de pagamento tiveram uma redução de quase R\$ 300 mil de 2013 para 2014. Considerando que os gastos com folha de pagamento têm uma evolução legal em torno de 10% devido a reajuste e recomposição salarial, conclui-se que houve uma economia em torno de 2 milhões (10% dos 20 milhões gastos em 2013) com gastos de pessoal em 2014, resultante de um grande esforço administrativo, por parte da mesa diretora, gabinetes de vereador e demais servidores, para não preenchimento de diversos cargos comissionados, na busca de reparar o desequilíbrio financeiro adotado.

Os encargos previdenciários estão relacionados à reajuste nas tabelas de contribuições previdenciárias tanto do RGPS quanto do RPPS, não tendo esta gestão nenhuma interferência administrativa sobre elas.

Consoante a verba indenizatória dos vereadores esta tem caráter legal e obrigatório, não tendo a mesa diretora nenhuma possibilidade de redução, considerando que o não pagamento da verba indenizatória ou mesmo seu

pagamento em valores abaixo ao determinado em lei resultaria em ações judiciais contra esta Mesa Diretora.

Relativo aos demais gastos com custeio a economia, conforme observa-se no quadro acima, foi significativa representando menos de 50% dos gastos realizados em 2013, e ainda que se desconsiderar do exercício de 2013 o valor de R\$ 1.383.408,67 relativo a pagamentos de despesas não efetivamente realizadas, conforme processo 7.754-2/2013, ainda assim houve uma economia de mais de R\$ 735.740,40 (R\$ 3.965.934,26- R\$ 1.383.408,67 — 1.846.785,19), mesmo com os reajustes financeiros legais cabíveis nos contratos vigentes em 2014.

Diante do exposto, em que pese os entendimentos técnicos levantados pelos Auditores na análise da defesa, é cogente considerar que o caso em análise merece uma avaliação e consideração diferente, pois o que ocorreu na Administração desta Casa de Leis durante o exercício de 2013 foi algo totalmente distinto, e que impactou a gestão posterior de forma a abalar o poder discricionário da mesma.

Também é preciso observar que se for considerado que todo pagamento realizado na atual gestão corresponde a gastos da mesma, então algumas despesas estão sendo consideradas duas vezes, primeiro quando do seu empenho na gestão anterior e segundo quando do seu pagamento na gestão seguinte. E o que está ocorrendo no caso em tela, considerando que, conforme demonstrado no quadro acima, as despesas de exercícios anteriores não pagas pela gestão anterior participaram do cálculo do resultado orçamentário que ensejou sua reprovação. Então se assim seguir as contas atuais deveriam ser reprovadas por déficits orçamentário e a anterior aprovada? Sendo que quem realizou o gasto e não pagou foi a gestão anterior!

O Poder Executivo ainda que sensível a situação deste Poder Legislativo está constitucionalmente limitada a repassar 4,5% da sua receita tributária arrecada no exercício anterior, como o fiz em 2014 e abaixo demonstrado:

TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	VALOR
(+) Repasses financeiros recebidos da Prefeitura	37.434.548,29
(+) Descontos realizados pela Prefeitura do duodécimo (INSS Parcelamento)	1.057.404,84
TOTAL REPASSES AJUSTADO	38.491.953,13
Receita base de cálculo (quadro 2.2, relatório auditoria)	857.695.814,85
PERCENTUAL REPASSE REALIZADO	4,49%

Por derradeiro é fácil concluir que o Legislativo tem que, dentro do valor recebido, adequar seu orçamento do exercício a possíveis despesas de exercícios anteriores pois o recurso repassado é único não podendo o Executivo repassar valores específicos para atender despesas de exercícios anteriores, visto que no exercício anterior, no caso 2013, o mesmo já repassou dentro do seu limite, sendo que quem efetuou despesas a maior em 2013 foi o Legislativo, o que inclusive resultou na reprovação das contas de 2013 e na penalização do respectivo gestor.

Todavia isto legalmente não implica entender que o gestor futuro deva resolver toda a situação financeira deficitária no exercício seguinte, situação essa, inclusive, muito recorrente dentro do Poder Executivo é que isoladamente não resulta em reprovação de contas. Assim, tal qual ocorre no Executivo o resultado orçamentário deve ser compreendido pela diferença entre as receitas/repasses recebidos e a despesa realizada no exercício, sendo que a situação financeira negativa oriunda de outros exercícios deve ser analisada levando em consideração os fatores administrativos e financeiros que o deram causa.



O artigo 29-A da CF/88 determina "O total da despesa do Poder Legislativo Municipal...", sendo que este total está relacionado a Lei Orçamentária que possui o princípio da anuidade. Desta forma despesa dentro da Lei Orçamentária só pode ser despesa realizada no exercício e não fora dele.

Abaixo segue quadro demonstrando as despesas realizadas por este Poder durante o exercício das contas sob análise, realizando os ajustes devidos para se excluir despesas que foram pagas no exercício, mas que não foram realizadas nele:

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO AJUSTADO:	
OCORRÊNCIA	VALOR
(+) Total de Gastos considerado no Relatório de Auditoria	39.660.798,11
(-) NSS das competências de Abr a Jul/2013 que foram empenhadas em 2013 mas pagas parceladas em 2014, via Prefeitura, conforme quadro acima e processo 7.754-2/2013 do TCE/MT	-1.015.659,75
(-) CUIABA-PREV das competências de Out a Dez/2013 e 13º/2013 que foram empenhadas em 2013 mas pagas diretamente pela Câmara em 2014, conforme quadro acima e processo 7.754-2/2013 do TCE/MT	-575.356,38
(-) CUIABA-PREV das competências de Mar a Jun/2013 que foram parceladas no montante de R\$ 587.232,48, sendo R\$ 112.071,32 empenhadas e pagas em 2013, R\$ 233.930,58 empenhadas em 2013 e pagas em 2014 e R\$ 241.230,58 empenhadas e pagas em 2014, conforme quadro acima e processo 7.754-2/2013 do TCE/MT	-475.161,16
TOTAL DE DESPESA DO EXERCÍCIO	37.594.620,82
Receita base de cálculo (quadro 2.2, relatório auditoria)	857.695.814,85
PERCENTUAL DESPESA TOTAL PARA EFEITO DO ART. 29-A DA CF/88	4,38%

Diante de todo o exposto solicitamos que sejam acatadas as justificativas apresentadas e que então resulte tal apontamento como recomendação a fim de delimitar um prazo dentro do princípio da razoabilidade e proporcionalidade para que esta gestão, que permanece na atual legislatura, resolva em definitivo a situação financeira negativa desta Casa de Leis herdada do gestor anterior."

Posicionamento do Ministério Público de Contas

60. O Ministério Público de Contas opinou no sentido de que todos os argumentos do gestor são improcedentes, ficando comprovado o extrapolamento do limite constitucional referente aos gastos totais da Câmara Municipal, porém, considerando os princípios da razoabilidade e da insignificância (bagatela), opinou pela atenuação da irregularidade, entendendo ser suficiente a imposição de multa e expedição de determinação legal.

Conclusão do Relator

61. No que tange ao limite de gastos com despesa total, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 29-A disciplina que:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes



percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;

III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;

IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;

V - 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;

VI - 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes.

62. A estimativa do IBGE quanto à população do Município de Cuiabá no ano de 2014 foi de 575.480 habitantes. Desta feita, o limite de gastos total de despesas do Poder Legislativo Municipal de Cuiabá se enquadra no inciso IV do artigo 29-A da CF/1988 citado acima, qual seja, 4,5% relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizadas no exercício anterior.

63. Como exposto pela unidade de instrução, esta Corte de Contas já vem se posicionando quanto ao assunto, conforme se observa nos julgamentos proferidos nos Acórdãos nº 185/2005, nº 650/2001 e nº 965/2002, da Resolução de Consulta nº 07/2013 e da sua atuação orientativa por meio dos itens 45 e 46 da Cartilha “Perguntas frequentes e respostas aos fiscalizados”, com os seguintes verbetes:

Acórdãos 185/2005 (DOE, 21/03/2005) e 650/2001 (DOE, 22/05/2001). Câmara Municipal. Despesa. Limite. Gasto total. Observância à regra constitucional. Exclusão dos gastos com inativos e pensionistas.

O total das despesas do Poder Legislativo Municipal não poderá ultrapassar os percentuais estabelecidos no artigo 29-A, incidentes sobre o somatório das receitas tributárias e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da Constituição Federal, efetivamente realizadas no exercício anterior. Assim como os gastos com inativos, também aqueles correspondentes a pagamento de pensionistas não se incluem nesse limite, por não se submeterem ao controle gerencial do ordenador de despesa.

Acórdão nº 965/2002 (DOE 20/06/2002). Câmara Municipal. Despesa. Limite. Gasto total. Fixação. Possibilidade de estabelecimento de valor inferior ao limite constitucional.

Os percentuais fixados pelos incisos do artigo 29-A da Constituição Federal constituem limites que não deverão ser ultrapassados, não significando autorização para gastos desnecessários por parte do Legislativo Municipal.



Os valores fixados para os repasses poderão, inclusive, ser inferiores aos limites estabelecidos no referido artigo constitucional, desde que suficientes para custear a manutenção dos serviços da Câmara.

Resolução de Consulta nº 07/2013. Câmara Municipal. Despesa. Limite. Gasto total. Fixação. Possibilidade de estabelecimento de valor inferior ao limite. Inexistência de direito adquirido ao limite constitucional.

1) O valor do orçamento da câmara municipal pode ser inferior ao limite de gasto do Poder Legislativo Municipal estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal, tendo em vista que não há direito da câmara à percepção do limite.

2) O direito da Câmara Municipal ao duodécimo restringe-se ao valor fixado no orçamento, desde que observado o limite constitucional.

3) Caso o orçamento da Câmara Municipal tenha sido subestimado a ponto de inviabilizar o seu funcionamento normal, poderá haver suplementação, desde que não exceda o limite constitucional.

4) O aumento do orçamento da Câmara Municipal deve ser promovido por meio de crédito adicional, com a indicação da respectiva fonte de recurso, e ser promovido por lei de iniciativa do Poder Executivo (crédito especial) ou de decreto do Poder Executivo (crédito suplementar).

Cartilha “Perguntas frequentes e respostas aos fiscalizados”

45. Os gastos decorrentes de parcelamento de débitos previdenciários devem ser computados no gasto total da Câmara para efeitos de cumprimento ao limite constitucional?

Sim. O valor a ser repassado para a Câmara de Vereadores, somado às parcelas dos tributos e das contribuições previdenciárias pagas pelo município em razão de parcelamento da dívida perante o INSS, não pode exceder o limite estabelecido no art. 29-A da Constituição Federal.

46. As despesas de exercícios anteriores pagas pela Câmara devem ser inclusas no gasto total para efeitos de cumprimento do art. 29-A da CF/1988?

Sim, uma vez que não há previsão constitucional ou legal de que tais gastos não devam ser computados.

64. Quanto às alegações do gestor que o total das despesas está relacionado à Lei Orçamentária, que observa o princípio da anualidade e, portanto, só poderiam ser realizadas despesas no exercício e não fora dele, as mesmas não merecem prosperar, haja vista que as despesas de exercícios anteriores, por representarem compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício e serem gastos realizados à conta de dotação específica consignada no orçamento corrente, estão adstritas ao controle gerencial do ordenador de despesas atual, não sendo razoável a sua exclusão do cômputo do total da despesa que deve atender ao limite constitucional.

65. Além do mais, tal medida afronta o princípio da continuidade administrativa, cabendo ao atual gestor adequar o orçamento do exercício em curso para viabilizar o

cumprimento das obrigações contraídas pelo órgão. Registro que não está comprovada nos autos a excepcionalidade admitida na Resolução de Consulta TCE-MT nº 21/2015.

66. Finalmente, entendo que não se aplica o precedente citado no Parecer Ministerial (Acórdão nº 76/2014-PC – Câmara Municipal de Curvelândia, exercício de 2013), uma vez que naquelas contas o limite foi ultrapassado em 0,0078%, quinze vezes menos que no caso presente de 0,12%, e no irrisório valor de R\$ 558,90, enquanto nesses autos é superior a R\$ 1 milhão. Destarte, não há como aplicar os mesmos parâmetros de análise nas duas situações, devido à significativa diferença nos valores extrapolados. Ademais, como já expus no julgamento das Contas Anuais de Gestão do Fundo de Previdência Social dos Servidores Municipais Públicos de Nobres, Processo nº 18503/2014, julgado em 24/11/2015, a aplicação do princípio da insignificância, por ser um instituto do Direito Penal, deve ser adotada com extrema cautela na esfera do controle externo, haja vista que neste momento, está se discutindo a utilização de recursos públicos e há normas do Direito Positivo que nos orientam e limitam, como a previsão constitucional do art. 29-A.

67. Desta feita, não há como discordar da unidade de instrução, caracterizando assim, a ocorrência da presente irregularidade. Todavia, considerando o caos administrativo da gestão anterior, que impactou gravemente o exercício de 2014, entendo que não cabe a aplicação de multa ao gestor, sendo necessária a expedição de determinação legal ao gestor para que adote providências no sentido de adequar suas despesas atendendo ao limite total de despesas estabelecido no art. 29-A da Constituição Federal.

2.1.2 – GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA (itens 2.1 e 3.1)

2) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA. 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 101/2000; art. 48, “b”, da Lei 4.320/1964).

2.1) Ocorrência de déficit de execução orçamentária, no valor de R\$ 2.226.249,81 - Tópico - 3.1.2.1.Foi constada a ocorrência de déficit na execução orçamentária.

Justificativa do gestor

68. Em sua defesa, o gestor alegou que no cálculo apresentado às folhas 04 e 05 do relatório de auditoria constatou-se que na despesa total foram corretamente acrescidos os valores pagos diretamente pela Prefeitura relativos a despesas do Poder Legislativo. Todavia estes valores foram descontados pelo Executivo dos repasses realizados ao Legislativo e por isso deveriam ser acrescidos no valor das transferências recebidas, o que não ocorreu no cálculo apresentado no relatório de auditoria.

69. Apresentou tabelas com cálculo do resultado orçamentário devidamente ajustado, demonstrando que não houve déficit orçamentário, nos seguintes termos:

TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS

OCORRÊNCIA	VALOR
(+) Repasse recebido da prefeitura + saldo inicial - saldo final	37.434.548,29
(+) Descontos realizados pela prefeitura do duodécimo (INSS Parcelamento)	1.057.404,84
TOTAL REPASSE AJUSTADO	38.491.953,13
Receita base de cálculo (quadro 2.2, relatório auditoria)	857.695.814,85
PERCENTUAL GASTO TOTAL	4,49%

DESPESAS REALIZADAS

OCORRÊNCIA	VALOR
(+) Despesa empenhada	35.379.154,54
(+) Despesas da Câmara, pagas pela prefeitura (INSS Parcelamento)	1.057.404,84
(+) Despesas da competência 2014, não empenhada no exercício	1.176.020,96
TOTAL GASTOS NO EXERCÍCIO	37.612.580,34
Receita base de cálculo (quadro 2.2, relatório auditoria)	857,695.814,85
PERCENTUAL GASTO TOTAL	4,39%

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

OCORRÊNCIA	VALOR
(+) Transferências recebidas ajustadas	38.491.953,13
(-) Despesas realizadas ajustada	37.612.580,34
SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO APURADO	879.372,79

Análise instrutória

70. A unidade instrutória informou que as despesas da Câmara pagas pela Prefeitura constituem gastos do exercício, como já ficou demonstrado na análise do item anterior, e conforme a 3ª edição de “Perguntas Frequentes e Resposta aos Jurisdicionados” elaborado pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso, tanto que a própria defesa não discordou.

71. A sua inclusão como duodécimo não mudaria o cálculo, uma vez que o valor foi incluído separadamente, fazendo parte do total, então não foi incluído como duodécimo por não ter sido feita a transferência direta, mas sim indiretamente através do pagamento de despesas da Câmara.

72. O que ficou demonstrado no relatório preliminar foi que a Câmara recebeu repasse de R\$ 37.434.548,29 e ainda teve despesas pagas pela prefeitura no valor de R\$ 1.057.404,84, ou seja, teria para gastar o montante de R\$ 38.491.953,13, valor este de acordo com o cálculo apresentado pela própria defesa.

73. Salientou que o valor exato de R\$ 38.484.777,15 foi todo gasto. Porém, além disso, houve despesas de R\$ 1.176.020,96, referentes à parte patronal de previdência municipal, que não foram empenhadas mesmo sendo despesas do exercício.

74. Citou que, conforme entendimento desta Corte de Contas exarado na Resolução Normativa nº 43/2013 TCE-MT TP, em seu anexo único item 5, as despesas efetivamente realizadas e não empenhadas, devem compor o total das despesas para apuração do resultado da execução orçamentária.

75. Sendo assim, as despesas pagas no exercício de R\$ 38.484.777,15 mais o valor de R\$ 1.176.020,96 que deixou de ser empenhado compõem o total do exercício de R\$ 39.660.798,10.

76. Desta feita, se a Câmara Municipal tinha para gastar R\$ 38.491.953,13 e gastou R\$ 39.660.798,10, torna-se evidente que houve déficit de execução orçamentária.

77. Ressaltou que para chegar a esse valor foi considerado o valor de R\$ 1.057.404,84 de despesas pagas pela prefeitura, como repasse, conforme requerido pela defesa.

78. Por fim, concluiu que o déficit de execução orçamentária foi menor que o apontado no relatório preliminar, ficando em R\$ 1.168.844,97. Contudo, o fato do déficit ter sido menor que o apontado inicialmente não descaracteriza a irregularidade, opinando pela sua manutenção, com a seguinte redação:

2.1) Ocorrência de déficit de execução orçamentária, no valor de R\$ 1.168.844,97 - Tópico - 3.1.2.1.Foi constada a ocorrência de déficit na execução orçamentária.

Manifestação Final

79. Em suas alegações finais o gestor informou que este apontamento é consequência do apontamento anterior, apresentando quadro demonstrativo do resultado orçamentário devidamente ajustado.

Posicionamento do Ministério Público de Contas

80. O Ministério Público de Contas opinou pelo saneamento da irregularidade em razão do equívoco ocorrido na equação soma/subtração dos valores às despesas da Câmara Municipal.

Conclusão do Relator

81. Conforme entendimento desta Corte de Contas exarado na Resolução Normativa nº 43/2013 – Anexo Único, para fins de apuração de déficit/superávit orçamentário, é necessário considerar:

ANEXO ÚNICO

Diretrizes para apuração e valoração do Resultado da Execução Orçamentária nas Contas de Governo dos Fiscalizados

1. **Resultado da Execução Orçamentária: diferença entre a receita orçamentária executada (arrecadada) no período e a despesa orçamentária executada (empenhada) no período.**
2. **Superávit de execução orçamentária: diferença positiva entre a receita orçamentária executada no período e a despesa orçamentária executada no período.**
3. **Déficit de execução orçamentária: diferença negativa entre a receita orçamentária executada no período e a despesa orçamentária executada no período.**
4. **O Resultado de execução orçamentária no final no exercício será sempre apurado pela despesa empenhada, enquanto que durante o exercício, pela liquidada.**
5. **Para fins de apuração do Resultado da Execução Orçamentária, também se deve considerar a despesa efetivamente realizada, ou seja, cujo fato gerador já tenha ocorrido, mas que não foi empenhada no exercício (regime de competência), a exemplo da despesa com pessoal e respectivos encargos não empenhados no exercício ao qual pertencem. (destaque nosso)**

82. Analisando as informações constantes nos autos, bem como no Sistema Aplic desta Corte de Contas, tem-se as seguintes informações:

(+) Receita Orçamentária executada em 2014	R\$ 37.434.548,29
(+) Descontos realizados pela Prefeitura do duodécimo (INSS Parcelamento)	R\$ 1.057.404,84
Total da receita	R\$ 38.491.953,13
(-) Despesa orçamentária empenhada no exercício	R\$ 35.379.154,54
(-) Despesas da Câmara pagas pela Prefeitura (INSS Parcelamento)	R\$ 1.057.404,84
(-) Despesas exercício 2014 não empenhadas no exercício	R\$ 1.176.020,96
Total das despesas	R\$ 37.612.580,34
Saldo superavitário	R\$ 879.372,79

83. Destarte, considerando os argumentos trazidos na defesa, bem como acompanhando o entendimento deste Tribunal de Contas, concluo que não ocorreu déficit orçamentário nas contas anuais do exercício de 2014.

84. Desta feita, concluo pelo saneamento da presente irregularidade.

3) DA05 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA. Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).

3.1) Não foram recolhidas ao CUIABÁ-PREV, as contribuições previdenciárias, parte patronal, referentes às competências de agosto a novembro de 2.014 e do 13º salário. - Tópico - 3.5. Encargos Previdenciários

Justificativa do gestor

85. Em sua defesa, o gestor alegou ser notório e de conhecimento público que o Gestor assumiu a presidência do Legislativo de Cuiabá em dezembro de 2013 após o afastamento do Presidente anterior e que na ocasião encontrou a instituição em uma situação financeira altamente deficitária com despesas realizadas naquele exercício, sem cobertura orçamentária e financeira de R\$ 2.807.265,58, restos a pagar sem cobertura financeira de R\$ 2.229.354,76 e consignações a pagar sem cobertura orçamentária de R\$ 313.619,53, totalizando um rombo orçamentário e financeiro de R\$ 5.350.239,87, conforme balanço financeiro 2013.

86. Que, ao assumir a presidência, iniciou um trabalho de ajuste e saneamento das contas, pois não poderia deixar de honrá-las, uma vez que na sua maioria eram despesas de folha de pagamento e encargos sociais não pagos, que estavam prejudicando toda a Municipalidade.

87. Que, todavia, não foi possível sanear todo o rombo de mais de 5 milhões em apenas um exercício financeiro. Dessa forma, a utilização de recursos do exercício de 2014 para pagamento de despesas de 2013, levou a um atraso no pagamento de algumas despesas do exercício sob análise, inclusive as obrigações patronais do RPPS CUIABÁ-PREV, apontadas no relatório de auditoria, as quais estavam em processo de parcelamento junto àquele órgão.

88. Que, contudo, como o parcelamento não prosperou, realizou o pagamento integral em 09/01/2015, sem acréscimos de juros, sendo que o mesmo foi empenhado, liquidado e pago com dotação orçamentária e recursos financeiros do exercício de 2015.

Análise instrutória

89. A unidade de instrução entendeu que, mesmo considerando a alegação defensiva sobre os débitos herdados da gestão anterior, como fator determinante para o não cumprimento de suas obrigações legais, ao analisar os Balanços Financeiros da Câmara

municipal dos exercícios de 2013 e 2014, constatou-se que as transferências recebidas saltaram de R\$ 31.665.772,64 em 2013 para 37.434.548,29 em 2014, ou seja, houve um aumento de R\$ 5.758.775,65 nos repasses recebidos pela Câmara, que equivale a 18,18% de aumento de um ano para outro.

90. Que, além disso, a Prefeitura ainda pagou os parcelamentos de INSS da Câmara, concluindo que o não recolhimento das contribuições patronais foi mais por falta de planejamento das despesas que por falta de recursos, uma vez que os recursos recebidos pela Câmara tiveram aumentos substanciais no exercício em análise, se comparado, com o anterior.

91. Por fim, salientou que este Tribunal de Contas tem penalizado os gestores que deixam de recolher as contribuições previdenciárias devidas, uma vez que além de se constituir em irregularidade gravíssima de acordo com a classificação dada pela Resolução Normativa TCE-MT nº 17/2010, ainda prejudica o equilíbrio atuarial dos institutos municipais de previdência e a garantia do pagamento dos benefícios aos segurados, opinando pela manutenção da irregularidade.

Manifestação Final

92. Em suas alegações finais, o gestor informou que, mesmo de forma tardia, em face das dificuldades financeiras, notórias e de conhecimento público, houve o recolhimento das obrigações patronais.

93. Salientou que, ainda que tenha ocorrido uma falha de natureza orçamentário/contábil em não ordenar o empenho das referidas despesas para que ficasse devidamente registrada em restos a pagar, tal fato não causou nenhum prejuízo na análise das contas, pois os valores destas despesas foram devidamente reconhecidos e somados no exercício em que ocorreram para cálculo do limite de gastos do Poder Legislativo e do resultado de execução orçamentária, apresentado nos quesitos 1.1 e 2.1, respectivamente.

Posicionamento do Ministério Público de Contas

94. O Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade com aplicação de multa e expedição de determinação legal. No entanto, considerou que, em que pese o atraso no recolhimento, deverá ser considerado que o gestor efetuou o pagamento integral dos débitos previdenciários no início de 2015, mais precisamente em 09/01/2015.

Conclusão do Relator

95. Compulsando os autos, assinalo que mesmo com o pagamento integral no início do exercício de 2015, a inadimplência registrada demonstra falha de planejamento e infração ao Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público, uma vez que o erário não pode suportar a ineficiência da gestão.

96. Ademais, vale ressaltar que tal irregularidade caracteriza-se como de natureza gravíssima. Destarte, torna-se imperiosa a aplicação de multa ao gestor no valor equivalente a 21 UPF/MT. Considero, no entanto, o descalabro administrativo constatado pelo TCE-MT no exercício anterior, inclusive na seara das contribuições previdenciárias, que tiveram expressivos valores relativos a 2013 pagos apenas em 2014, como fator atenuante que evita o juízo meritório pela irregularidade das contas, a que normalmente conduz a caracterização dessa falha.

2.1.3 – CONTABILIDADE

Irregularidades atribuídas aos Srs. Júlio César Pinheiro (Gestor) e Rosa Beatriz Scuzziato (responsável contábil)

11) CA02 CONTABILIDADE_GRAVÍSSIMA. Não- apropriação da contribuição previdenciária do empregador (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).

11.1) Não foram apropriadas na totalidade, as contribuições previdenciárias, Parte patronal, devidas ao CUIABA-PREV, deixando de ser apropriado o valor de R\$ 1.176.020,96. - Tópico - 3.5. Encargos Previdenciários

Justificativa dos responsáveis

97. Em sua defesa, o gestor alegou já haver respondido a este quesito no item 3.1.
98. A responsável contábil alegou que não realizou os empenhos das despesas porque não havia dotação orçamentária específica suficiente para empenhá-las.
99. Ressaltou que o remanejamento orçamentário é de responsabilidade exclusiva dos chefes dos poderes, que por decreto fazem a suplementação do orçamento, não podendo a contabilidade ser responsabilizada pela sua insuficiência.

Análise instrutória

100. Diante da menção do Presidente da Câmara à defesa já apresentada no item 3.1, a unidade de instrução lembrou que nesse item o gestor alegou ter encontrado dívidas da gestão anterior que comprometeram sua gestão no exercício de 2014, por ter que despendar parte dos recursos que recebeu para manutenção da Câmara no pagamento dessas dívidas.
101. Salientou que a questão aqui tratada não envolve desembolso financeiro, mas somente a apropriação das contribuições previdenciárias parte patronal que, além de não terem sido recolhidas, também não foram contabilizadas dentro da sua competência, mascarando assim o total das despesas da Câmara nessa dotação.
102. Quanto à defesa apresentada pela Contadora, ressaltou que, consultando o Sistema Aplic, verificou que para a dotação 3.1.91.13 o crédito orçamentário era de R\$ 2.560.200,00, sendo empenhado o montante de R\$ 1.531.340,50 para o Cuiabá-Prev, ou seja, havia um saldo de R\$ 1.028.859,50.
103. Citou que o valor do saldo orçamentário não seria suficiente para empenhar o valor total de R\$ 1.176.020,96, das despesas que não foram empenhadas, mas que a ausência do empenho não ocorreu por falta de dotação, uma vez que elas deixaram de

ser feitas a partir de agosto, quando havia crédito suficiente para empenhar as despesas até novembro e o décimo terceiro salário, não comportando somente o mês de dezembro.

104. Por fim, concluiu que ficou evidente a não apropriação da contribuição previdenciária do empregador contrariando os arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal, opinando pela ocorrência da irregularidade.

Posicionamento do Ministério Público de Contas

105. O Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade com aplicação de multa aos responsáveis e expedição de determinação legal. No entanto, considerou que, em que pese o atraso no recolhimento, deverá ser considerado que o gestor efetuou o pagamento integral dos débitos previdenciários no início de 2015, mais precisamente em 09/01/2015.

Conclusão do Relator

106. Ao analisar a ocorrência da irregularidade, identifiquei ofensa aos artigos 40 e 195, I da Constituição da República, *in verbis*:

“Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.”

“Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;*
- b) a receita ou o faturamento;*
- c) o lucro;”*

107. O recolhimento da parte patronal ao sistema contributivo de previdência social constitui direito fundamental do trabalhador, reforçado pela legislação infraconstitucional,

nos termos do art. 14, inciso I, da Lei nº 8.213/1991 c/c o art. 72 da Instrução Normativa nº 971/2009 da Receita Federal do Brasil¹.

108. Ademais, como demonstrado pela unidade instrutória a ausência do recolhimento não ocorreu referente a um único mês, mas durante os meses de agosto a novembro de 2014 e 13º salário.

109. Destarte, no encerramento do exercício também não foram lançados em restos a pagar esta despesa, maculando a transparência da contabilidade da Câmara Municipal.

110. Desta feita, em razão dos argumentos apresentados não serem suficientes para sanar o apontamento, entendo caracterizada a presente irregularidade, cabendo a aplicação de multa ao gestor, Sr. Júlio César Pinheiro, e à responsável contábil, Sra. Rosa Beatriz Scuzziato, no valor equivalente a 21 UPF/MT para cada um, bem como a expedição de determinação à atual gestão para que efetue os registros contábeis de todos os atos e fatos realizados pela Câmara Municipal primando pela lisura e transparência da contabilidade do órgão jurisdicionado, conforme preconiza a Lei nº 4.320/1964.

2.2 – DAS IRREGULARIDADES GRAVES

Irregularidades atribuídas ao Sr. Júlio César Pinheiro (Gestor)

2.2.1 – GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA

¹ “Art. 14. Consideram-se:

I - empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta ou fundacional”.

“Art. 72. As contribuições sociais previdenciárias a cargo da empresa ou do equiparado, observadas as disposições específicas desta Instrução Normativa, são:

I - 20% (vinte por cento) sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas, a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhes prestam serviços, observado o disposto no inciso I do art. 57”.



4) **DB16 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE. Não liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público (art. 48, II, 48-A da Lei Complementar nº 101/2000).**

4.1) Não disponibilização ao pleno conhecimento da população, informações quando execução das receitas e despesas da câmara. - Tópico - 3.10. Transparência Pública

Justificativa do gestor

111. O defendente apresentou defesa com o seguinte teor:

“Informo que em 14/10/2014 foi firmado junto ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso, Termo de Compromisso a Ajustamento de Conduta (fls. 33 a 42) que visa ao integral cumprimento por esta Casa de Leis das regras de transparência contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei de Acesso a Informação, sendo que esta Casa de Leis está cumprindo com os termos ajustados”.

Análise instrutória

112. A unidade de instrução assinalou que a Lei nº 101/2000 estabeleceu a obrigatoriedade da divulgação de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária em meio eletrônico, desde a alteração introduzida pela Lei Complementar nº 131/2009:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

...

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

113. Destacou que a obrigatoriedade em comento foi anterior à Lei de Acesso à Informação. Acrescentou que, em razão do Legislativo de Cuiabá descumprir o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei de Acesso à Informação, foi necessária a intervenção do Ministério Público Estadual.

114. Diante do exposto, concluiu pela ocorrência da irregularidade.

Manifestação Final

115. O interessado relatou que durante os exercícios de 2011 e 2012, ocasião em que também presidiu o Legislativo de Cuiabá, houve a publicação dos balancetes de receitas e despesas mensais, bem como dos balanços anuais no endereço eletrônico da respectiva Câmara.

116. Explicou que no exercício de 2013, o site foi reformulado passando a contemplar os demonstrativos publicados. Declarou que em 2014 foi iniciado um novo trabalho junto à fornecedora do sistema contábil para a disponibilização das informações diretamente no Portal de Transparência constante no endereço eletrônico do Tribunal de Contas, o que não ocorreu, pois a empresa gestora do sistema não conseguiu realizar tal procedimento.

117. Relatou que nesse período o Ministério Público Estadual - MPE ingressou com uma ação para que fossem cumpridas as regras de transparência contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei de Acesso à Informação. Posteriormente, em 14/10/2014, foi formalizado junto ao MPE um Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta visando o integral cumprimento das regras de transparência contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei de Acesso à Informação.

118. Por fim, declarou que os termos ajustados estão sendo cumpridos.

Posicionamento do Ministério Público de Contas

119. O Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade com aplicação de multa e expedição de determinação legal.

Conclusão do Relator

120. Conforme consta no Relatório Técnico Preliminar, a Câmara de Cuiabá não disponibilizou integralmente as informações sobre licitações, contratos e despesas no respectivo endereço eletrônico, cujas informações ausentes correspondem ao exercício de 2014.

121. A defesa admitiu a ocorrência de problemas na disponibilização das informações questionadas; entretanto, sustentou que os termos ajustados visando o cumprimento dos dispositivos legais que regulam as regras da Lei de Acesso à Informação estão sendo cumpridos.

122. Infere-se que a Lei nº 12.527/2011, que regula o acesso às informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal, estabeleceu por meio dos arts. 6º e 7º que o acesso à informação compreende:

Art. 6º. Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade;

e
III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso. I – orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

Art. 7º. O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

II – informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgão ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

III – informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;



IV – informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V – informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI – informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

VII – informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.

123. Cumpre ressaltar que, dada a relevância da transparência na gestão pública, a Lei Complementar nº 131/2009 acrescentou à Lei Complementar nº 101/2000 normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e deu outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme transcrito a seguir:

Da Transparência da Gestão Fiscal

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.



Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

Parágrafo único. A prestação de contas da União conterà demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício.

124. Consoante os dispositivos mencionados e objetivando orientar seus jurisdicionados, este Tribunal aprovou por meio da Resolução Normativa nº 25/2012 o Guia para Implementação de Acesso à Informação e Criação das Ouvidorias dos Municípios, estabeleceu prazos e deu outras providências:

Art. 1º. Aprovar o “Guia para Implementação da Lei de Acesso à Informação e Criação das Ouvidorias dos Municípios” a nexa a esta resolução, da qual passa a fazer parte integrante.

125. Oportuno destacar que o Anexo Único da Resolução em epígrafe pontua as informações a serem disponibilizadas, bem como disciplina o meio e forma de divulgação:

Anexo único

III – Perguntas e respostas sobre a Lei de Acesso à Informação.

(...)

2. Quais informações devem ser divulgadas?

Estrutura organizacional, competências, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

Repasses ou transferências de recursos financeiros;

Execução orçamentária e financeira detalhada, nos termos do inciso II, do parágrafo único do art. 48 e art. 48-A, da Lei Complementar nº 101/2000;

Procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como todos os contratos celebrados;

Remuneração e subsídio recebidos por ocupantes de cargos, funções e empregos públicos;

Dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

Respostas às perguntas mais frequentes da sociedade.

3. Como essas informações devem ser divulgadas?

Obrigatoriamente por meio da Internet, na forma de Portal Transparência, atendendo os princípios e normas de acessibilidade vigentes e, ainda, tanto quanto possível, ser disponibilizadas em formato aberto e não proprietários (planilhas e texto).

126. Ademais, este Tribunal com o intuito de fiscalizar o cumprimento do Guia mencionado, incluiu por meio da Resolução Normativa nº14/2013 o Anexo III à Resolução Normativa nº 25/2012, de forma a estabelecer regras que deverão integrar os *check lists*

realizados pelas auditorias de Tribunal nos órgão sob sua jurisdição, o qual compreende os seguintes pontos:

Anexo III.

SIC – Serviço de informação ao cidadão;

Informações sobre as normas de acesso;

Informações institucionais;

Informações sobre ações e programas art. 7º, VII, a / art. 8º, § 1º, I;

Informações sobre orçamento;

Relatório de gestão fiscal de acordo com a LRF;

Informações sobre licitações e contratos;

Informações sobre adesões a atas de registro de preços (informações da instituição aderente);

Contratações diretas, por dispensa ou inexigibilidade;

Informações sobre termos de parceria, convênios e/ou transferência de recursos (entidades públicas ou privadas);

Informações sobre execução orçamentária;

Informações sobre agentes públicos/pessoal (informações sobre quadro de pessoal);

Informações sobre remuneração de agentes públicos;

Informações sobre concursos e processos seletivos; e

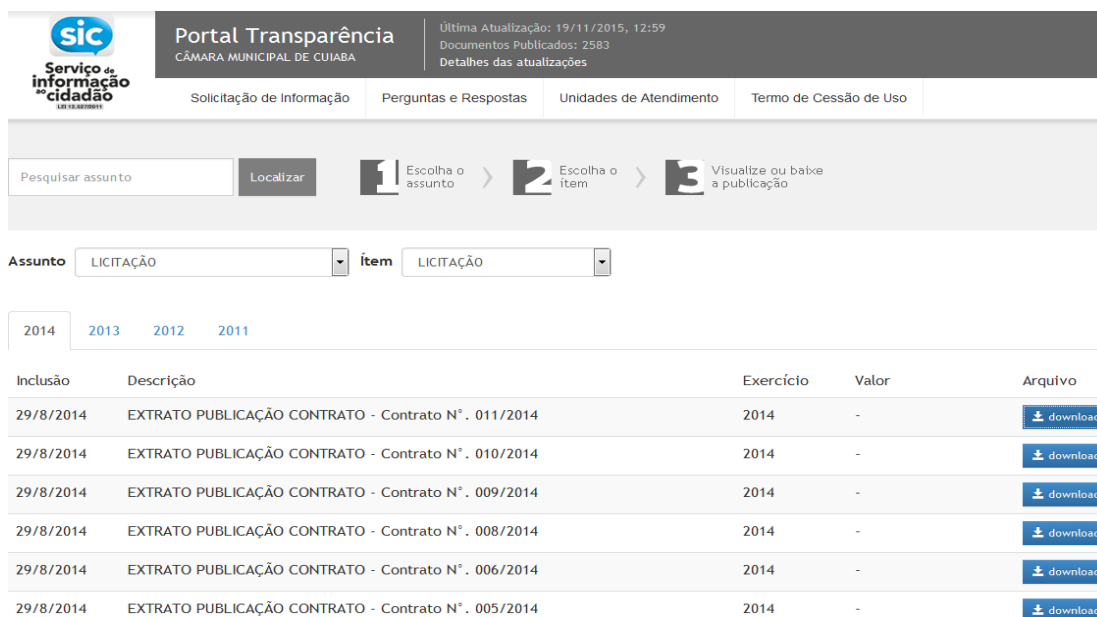
Informações adicionais (específicas de poderes: executivo; judiciário; e legislativo).

127. Assim, da leitura dos dispositivos citados, observa-se que são claras as orientações disponibilizadas ao jurisdicionado para fins de cumprimento das exigências legais. Diante disso, entendo indispensável a disponibilização e a divulgação integral dos atos processuais a fim de conferir transparência e garantir o direito de acesso às informações preconizado na Constituição Federal.

128. Da análise do Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta apresentado, observa-se que foi estabelecido prazo até final do exercício de 2014 para que as informações concernentes à Lei nº 101/2000 e à Lei nº 12.527/2011 fossem disponibilizadas e também restou consignado que o descumprimento dos termos ajustados implicaria em multa diária (fls. 34 a 42 – Protocolo nº 224103/2015 – defesa).

129. Em que pese o defendente tenha alegado que ocorreram problemas com a empresa gestora do sistema contábil, os quais implicaram na ausência das informações questionadas pela unidade de instrução, tal justificativa não é suficiente para descaracterizar a irregularidade.

130. Em pesquisa realizada no Portal de Transparência da Câmara de Cuiabá no mês de novembro de 2015, verifica-se que, conforme citado no Relatório Técnico Preliminar alguns pontos continuam pendentes de informações complementares como no caso dos contratos para os quais estão disponíveis apenas os extratos:



The screenshot shows the 'Portal de Transparência' interface for the 'CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ'. It features a search bar with 'LICITAÇÃO' entered, and a table of results for the year 2014. The table lists several contract extractions with their respective descriptions, exercise years, and values.

Inclusão	Descrição	Exercício	Valor	Arquivo
29/8/2014	EXTRATO PUBLICAÇÃO CONTRATO - Contrato N°. 011/2014	2014	-	download
29/8/2014	EXTRATO PUBLICAÇÃO CONTRATO - Contrato N°. 010/2014	2014	-	download
29/8/2014	EXTRATO PUBLICAÇÃO CONTRATO - Contrato N°. 009/2014	2014	-	download
29/8/2014	EXTRATO PUBLICAÇÃO CONTRATO - Contrato N°. 008/2014	2014	-	download
29/8/2014	EXTRATO PUBLICAÇÃO CONTRATO - Contrato N°. 006/2014	2014	-	download
29/8/2014	EXTRATO PUBLICAÇÃO CONTRATO - Contrato N°. 005/2014	2014	-	download

131. Destarte, considerando que o Portal de Transparência do Legislativo apresenta parte das informações exigidas na Lei de Acesso à Informação e ainda, considerando o Termo de Ajustamento de Conduta que visa o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Acesso à Informação por parte do Legislativo de Cuiabá, entendo que o caso enseja a proposta de determinação à atual gestão para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, promova a inserção de todas as informações contempladas na Lei nº 12.527/2011 e na Resolução nº 25/2012 TCE no Portal de Transparência da respectiva Câmara, incluindo as informações citadas pela unidade de instrução, bem como mantenha o Portal de Transparência atualizado.

2.2.2 – CONTROLE INTERNO

5) *EB09 CONTROLE INTERNO_GRAVE_09. Responsável pela Unidade Central de Controle Interno não pertencente ao quadro efetivo do órgão/entidade (art. 1º da Resolução Normativa TCE nº 05/2013).*

5.1) Nomeação de servidor de livre nomeação e exoneração para ficar responsável pela Unidade de Controle Interno. - Tópico - 3.9. Sistema de Controle Interno

Justificativa do gestor

132. O gestor assinalou que esse apontamento é uma consequência do item 6.1, ou seja, foi nomeado um servidor de livre nomeação e exoneração para ficar responsável pela Unidade de Controle Interno, devido à ausência de cargo de provimento efetivo de controlador no quadro funcional do Legislativo.

133. Alegou que no último concurso público realizado em 2011, não vigorava a exigência prevista no art. 5º da Resolução Normativa nº 33/2012 com a alteração dada pela Resolução Normativa nº 05/2013. Diante disso, a Secretaria de Controle Interno ficou sob a responsabilidade de servidor de livre nomeação e exoneração.

134. Alegou que o Legislativo está concluindo a nomeação dos últimos aprovados no concurso mencionado, para posteriormente realizar novo concurso em observância aos ditames da Resolução nº 33/2012 - TCE.

Análise Instrutória

135. Registrou a unidade de instrução que este Tribunal vem exigindo em vários julgados a realização de concurso público para o provimento efetivo do cargo de controlador interno, citando a Resolução de Consulta nº 24/2008 - TCE. Ressaltou que a exigência em comento não foi cumprida quando da realização de concurso público em 2011, época em que a citada Resolução de Consulta em estava em vigência.

136. No entendimento técnico, na gestão em exame o gestor poderia ter atendido as disposições da Resolução Normativa nº 05/2013, que alterou o art. 5º da Resolução Normativa nº 33/2012 – TCE.

Art. 5º. A UCI deve estar vinculada diretamente ao dirigente máximo do órgão/entidade, sem qualquer tipo de vinculação intermediária, para melhor desempenho de suas competências constitucionais e legais.

Parágrafo único. O responsável pela UCI deve, necessariamente, pertencer ao quadro efetivo do órgão/entidade, e de preferência, pertencer à carreira de controladores/auditores internos. Grifo.

137. Pontuou que a regra é concurso público para o cargo de controlador interno. Entretanto, não havendo no quadro funcional um controlador interno efetivo, a Resolução nº 05/2013 permite, enquanto esteja sendo promovida a regularização, a nomeação interina de um servidor efetivo para responder pela unidade de controle interno.

138. Logo, no período que antecede a regularização, o gestor só pode nomear servidor de livre nomeação e exoneração para ser o responsável pela unidade caso seja um servidor efetivo.

139. Sob esse entendimento, concluiu pela manutenção da irregularidade.

Manifestação final

140. Nas alegações finais, a defesa solicitou que o apontamento fosse convertido em recomendação, para que no prazo de 60 (sessenta) dias a falha fosse corrigida. Justificou que no seu entendimento a nomeação de um servidor efetivo pertencente a outra função que não a de Controlador Interno no cargo em comissão de Secretário de Controle Interno não atenderia ao disposto no art. 5º da Resolução nº 33/2012 e na Resolução nº 05/2013.

141. Por fim, em observância à sugestão técnica, se comprometeu a regularizar a situação até que ocorra a criação do cargo de controlador interno e seja promovido o concurso público.

Posicionamento do Ministério Público de Contas

142. O Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade com aplicação de multa e expedição de determinação legal.

Conclusão do Relator

143. Quanto ao cargo de controlador interno, cabe destacar que se trata de função exercida de forma contínua, razão pela qual o cargo deve estar contemplado no Plano de Cargos e Carreiras do ente jurisdicionado e ser provido por servidor concursado nos

termos do artigo 37, II da Constituição Federal. Ademais, este Tribunal possui entendimento pacífico a esse respeito:

Resolução de Consulta nº 24/2008.

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.

Resolução Normativa nº 33/2012.

Art. 3º. Determinar aos gestores municipais a criação de cargos e carreira específica de controladores/auditores internos e a realização de concurso público para preenchimento dos referidos cargos da UCI, nos termos da Resolução de Consulta nº 24/2008 e das reiteradas decisões e determinações deste Tribunal de Contas.

Resolução Normativa nº 05/2013.

Art. 1º. O artigo 5º da Resolução Normativa 33/2012, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 5º. A UCI deve estar vinculada diretamente ao dirigente máximo do órgão/entidade, sem qualquer tipo de vinculação intermediária, para melhor desempenho de suas competências constitucionais e legais.

Parágrafo único. O responsável pela UCI deve, necessariamente, pertencer ao quadro efetivo do órgão/entidade, e de preferência, pertencer à carreira de controladores/auditores internos.

SÚMULA Nº 8.

O cargo de controlador interno deve ser preenchido por servidor efetivo, aprovado por meio de concurso público destinado à carreira específica do controle interno.

Boletim de Jurisprudência TCE/MT – Ano 2 nº 014 – abril de 2015

7.2) Pessoal. Admissão. Controlador Interno. (SÚMULA Nº 08).

O cargo de controlador interno deve ser preenchido por servidor efetivo, aprovado por meio de concurso público destinado à carreira específica do controle interno.

(Súmula. Relator: Conselheiro José Carlos Novelli. Súmula nº 08/2015 – Tribunal Pleno. Processo nº 6.051- 8/2015).

144. Logo, observa-se que desde 2008 este Tribunal possui o entendimento que o cargo de controlador interno deve ser exercido por servidor efetivo. Portanto, não há que falar em desconhecimento das normas aplicadas ao assunto.

145. Ademais, conforme pontuado pela unidade de instrução, o gestor poderia ter nomeado servidor efetivo do Legislativo para exercer a função de controlador interno até a realização de concurso público.

146. Destarte, por entender que no exercício de 2014 subsiste a irregularidade que caracterizou inobservância ao art. 37, inc. II da Constituição Federal, à Resolução de Consulta nº 24/2008 e à Súmula nº 008/2015, proponho a aplicação de multa ao gestor no valor equivalente a 11 UPFs/MT e determinações à atual gestão para que: a) em obediência ao art. 37, inc. II da Constituição Federal, realize concurso público para o provimento do cargo de controlador interno, no prazo de 240 (duzentos e quarenta) dias; b) nos moldes da Resolução de Consulta nº 24/2008, adote providências para que durante o período estabelecido para o cumprimento da determinação constante no item "a", a função de controlador interno seja exercida por servidor efetivo; e c) encaminhe a este Tribunal de Contas os documentos comprobatórios.

6) EB10 CONTROLE INTERNO_GRAVE_10. Ausência de cargo de controlador interno na estrutura do órgão/entidade (art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 33/2012; Resolução de Consulta TCE nº 24/2008).

6.1) Ausência do cargo de Controlador Interno de provimento efetivo, na estrutura do PCCS da Câmara Municipal. - Tópico - 3.9. Sistema de Controle Interno

Justificativa do gestor

147. Em sua defesa, o gestor alegou que, com a nomeação dos últimos aprovados no concurso público realizado pela Câmara Municipal de Cuiabá no ano de 2011, está realizando os estudos para criação do cargo de Controlador Interno na estrutura do PCCS (Lei Complementar nº 235/2011), para preenchimento após concurso público com essa finalidade.

Análise instrutória

148. A unidade de instrução pontuou que o primeiro passo para a realização de um concurso público é a criação, por meio de lei, do cargo a ser preenchido. Nesse sentido o art. 3º da Resolução nº 33/2012 TCE dispõe:

Art. 3º. Determinar aos gestores municipais a criação de cargos e carreira específica de controladores/auditores internos e a realização de concurso público para preenchimento dos referidos cargos da UCI, nos termos da Resolução de Consulta nº 24/2008 e das reiteradas decisões e determinações deste Tribunal de Contas.

149. Ressaltou que na defesa do apontamento anterior o gestor alegou que nomeou servidor de livre nomeação e exoneração em virtude da inexistência do cargo de provimento efetivo. Assinalou ainda que, se não houver a iniciativa para criar o cargo de controlador interno, o concurso não será realizado e sua falta sempre será utilizada como argumento para continuar a situação apontada.

150. Diante do exposto, a unidade de instrução concluiu pela manutenção da irregularidade.

Manifestação final

151. O interessado reiterou os termos da defesa e acrescentou que está sendo realizado um estudo para a criação do cargo de controlador interno na estrutura do PCCS (Lei Complementar nº 235/2011) para posterior preenchimento por meio de concurso público.

152. Novamente ressaltou que, após a conclusão das nomeações dos servidores aprovados no concurso de 2011, terá condições para realizar um novo concurso para o provimento do cargo de controlador interno e outros cargos que se fizerem necessários.

Posicionamento do Ministério Público de Contas

153. O Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade com aplicação de multa e expedição de determinação legal.

Conclusão do Relator

154. Conforme exposto no apontamento 5.1, a função de controlador interno é exercida de forma contínua, razão pela qual o cargo deve estar contemplado no Plano de Cargos e Carreiras e ser provido por servidor concursado nos termos do art. 37, II da Constituição Federal:

Art. 37.

...

II - 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, ressalvados as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

155. Igualmente, a criação do cargo de controlador no PCCS do Legislativo é fase que antecede a realização de concurso público, ou seja, o concurso deve ser realizado em consonância com os cargos constantes no PCCS.

156. Destarte, o argumento de que está sendo realizado um estudo para a criação do cargo de controlador interno na estrutura do PCCS e que está aguardando a conclusão das nomeações dos aprovados no concurso realizado em 2011 para a adoção de providências não é suficiente para afastar a irregularidade, uma vez que, conforme pontuado no apontamento anterior, desde o exercício de 2008 este Tribunal orientou acerca da inclusão do cargo efetivo de controlador no PCCS.

157. Do exposto, considero caracterizada a irregularidade. Todavia, dispenso a aplicação de multa, considerando a proposta de sua aplicação para a irregularidade EB09, sendo suficiente a proposta de determinação à atual gestão para que, em observância ao disposto no art. 37, II da Constituição Federal, na Resolução de Consulta nº 24/2008 e na Súmula nº 008/2015 promova, no prazo de 90 (noventa) dias, a inclusão do cargo de provimento efetivo de Controlador Interno no PCCS do Legislativo de Cuiabá, bem como encaminhe os respectivos documentos comprobatórios a este Tribunal.

2.2.3 – DESPESAS

8) JB01 DESPESAS_GRAVE. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/1964).

8.1) Pagamento impróprio e irregular de verba indenizatória ao Gabinete do Presidente da Câmara, no valor de R\$ 151.933,33, contrariando entendimento deste Tribunal. - Tópico - 3.2. Despesas

Justificativa do gestor

158. Em sua defesa, o gestor alegou que o pagamento de verba indenizatória ao Gabinete do Presidente da Câmara, no valor de R\$ 151.933,33 no período 08/01/2014 a 26/06/2014, foi feito com fundamento na Lei nº 5.643, de 25 de janeiro de 2013, vigente no período retro referenciado, cujo § 2º do artigo 10 instituiu a verba de natureza indenizatória ao gabinete do presidente nos seguintes termos:

Art. 10 Fica instituída a verba de natureza indenizatória, em face das despesas decorrentes das atividades parlamentares de Vereador, no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais).

§ 1º (...);

§ 2º O Gabinete da Presidência da Câmara Municipal de Cuiabá, perceberá também o valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) de verba de natureza indenizatória.

159. Argumentou que, baseando-se nessa lei, não há que se falar em irregularidade, visto que referidos pagamentos foram feitos com fundamento em Lei vigente.

Análise instrutória

160. Primeiramente a unidade de instrução fez algumas ponderações sobre a natureza da verba recebida pelo Gabinete do Presidente da Câmara Municipal, distinguindo verba de gabinete e verba indenizatória.

161. Salientou que se estiver tratando de verba de gabinete esse pagamento não seria possível, haja vista a existência de vedação por este Tribunal de Contas em seus julgados.

162. Quanto ao pagamento de verba indenizatória, citou a Resolução de Consulta nº 29/2011 deste Tribunal, da qual destacou quatro assertivas relativas ao apontamento:

- ✓ *A Verba indenizatória deve ser instituída e paga para o vereador;*
- ✓ *A verba indenizatória deve ser instituída mediante lei que especifique expressamente as despesas que serão objeto de ressarcimento e as atividades parlamentares desenvolvidas no interesse da Administração Pública;*
- ✓ *A verba indenizatória não deve ser utilizada para pagamento de despesas com gabinete do parlamentar;*

✓ *A verba indenizatória não pode ser destinada ao pagamento de despesa já indenizada sob outra forma, sob pena de se configurar duplicidade de pagamento da mesma despesa.*

163. Destacou que, ao analisar o pagamento da verba indenizatória ao gabinete do Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá, percebeu que nenhum desses requisitos foi atendido, haja vista que a instituição de verba indenizatória é permitida para o exercício da atividade parlamentar, e quem exerce a atividade parlamentar é o vereador e não o gabinete.

164. Salientou que o artigo 10 da Lei nº 5.643/2013 especifica que a verba paga aos vereadores é compensatória ao não recebimento de diárias, ajuda em deslocamentos, passagens e outras despesas inerentes, porém é silente quanto à compensação da verba recebida pelo Gabinete da Presidência.

165. Ressaltou que na qualidade de vereador o Presidente da Casa recebe verba indenizatória e que, ao receber novamente pelo gabinete do presidente, está recebendo para indenizar despesas já indenizadas pela verba de vereador, ou seja, há uma indenização sendo paga em dobro, contrariando o que determina a Resolução deste Tribunal.

166. Sustentou que o fato de constar na lei autorização para o pagamento dessa verba ao gabinete não significa que ela seja legítima ou moralmente aceita e que a legalidade sob o aspecto formal do ato não pode suplantar sua interpretação à luz dos princípios constitucionais emanados no artigo 37 da Constituição Federal, sobretudo os da moralidade, da impessoalidade e da eficiência.

167. Por fim, concluiu que o pagamento da verba indenizatória ao Gabinete do Presidente da Câmara, apesar de prevista em lei, contraria todos os ditames da Resolução de Consulta nº 29/2011 deste Tribunal e fere os Princípios Fundamentais da Administração Pública., opinando pela manutenção da irregularidade.

Manifestação Final



168. Em suas alegações finais o gestor informou que:

“Esclarecimento: o pagamento de Verba Indenizatória ao Gabinete do Presidente da Câmara no valor de R\$ 151.933,33 no período 08/01/2014 a 26/06/2014, fora feito como fundamento a Lei nº 5.643, de 25 de janeiro de 2013, vigente no período retro referenciado. Esta Lei foi votada e aprovada em exercício financeiro e período anterior ao da atual gestão, então não podemos concordar com o argumento de “LEGISLAR EM CAUSA PROPRIA”, defendido na Análise de Defesa.

Além disso, a Lei não é aprovada por um vereador e sim pelo colegiado de Vereadores Municipais e por isso não deve ser tratada como de caráter pessoal e muito menos unipessoal.

Nas justificativas do Projeto de Lei que deu origem a mesma, verificamos que a referida verba tem o objetivo de indenizar o vereador ocupante do Gabinete da Presidência das funções de caráter legislativo e parlamentar de competência exclusiva e privativa da Mesa Diretora, previstas no artigo 32 – I e 11 do Regimento Interno desta Casa de Leis, acumulando funções, com a de parlamentar vereador, que geram despesas necessárias para o atendimento ao município e para isso necessita de recursos próprios para o bom andamento dos trabalhos por ele realizados.

Diante do exposto entendemos que o pagamento da referida verba indenizatória se deu em cumprimento a uma Lei Ordinária Municipal, não podendo o gestor ser punido pela aplicação da Lei.”

Posicionamento do Ministério Público de Contas

169. O Ministério Público de Contas opinou pelo afastamento da norma expressa no § 2º do artigo 2º da Lei nº 5.643/2014, aplicando-se à espécie o art. 239 do Regimento Interno desta Corte de Contas, para que seja apreciada a constitucionalidade desta norma, devido à afronta ao princípio constitucional da moralidade administrativa e à norma disposta na Resolução de Consulta nº 29/2011 deste Tribunal de Contas.

170. Quanto à possibilidade de ressarcimento dos valores pagos a título de verba de gabinete, o *Parquet* de Contas opinou ser temerária, e por ora não razoável a determinação de restituição das verbas indenizatórias percebidas sob a égide da Lei nº 5.643/2013.

Conclusão do Relator

171. Como anteriormente relatado, no julgamento das Contas Anuais do exercício de 2013 (processo nº 7.754-2/02013), a Lei nº 5.643/2013 foi alvo de manifestações quanto à sua inconstitucionalidade, levantada pela unidade de instrução e acompanhada pelo Ministério Público de Contas. Nos presentes autos, o incidente de inconstitucionalidade relativo à Lei nº 5.826/2014, com a redação que lhe foi conferida pela Lei nº 5.927/2015, foi apartado para exame em separado, cabendo decidir quanto à restituição ou não dos valores percebidos pelo Presidente a título de verba indenizatória, em duplicidade com os valores que recebeu na qualidade de vereador.

172. Na sua manifestação, o Ministério Público de Contas esclarece que a norma questionada é objeto de Ação Civil Pública e Representação de Natureza Interna, razão pela qual entendeu não ser recomendável por ora a determinação de restituição das verbas indenizatórias apontadas no item 8.1.

173. Quanto ao pagamento de verba indenizatória no âmbito das Câmaras Municipais esta Corte de Contas se manifestou por meio da Resolução de Consulta nº 29/2011 no seguinte sentido:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 29/2011

Ementa: CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA OLÍMPIA. CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL. VEREADOR. VERBA DE NATUREZA INDENIZATÓRIA. POSSIBILIDADE, SE OBSERVADOS OS REQUISITOS. IMPOSSIBILIDADE DE PAGAMENTO DE DESPESAS COM MANUTENÇÃO DO GABINETE DO PARLAMENTAR. POSSIBILIDADE DE RESSARCIMENTO DE DESPESAS COM ABASTECIMENTO DE VEÍCULO PARTICULAR DO VEREADOR E DE ACUMULAÇÃO COM A DIÁRIA, QUANDO CONTEMPLAREM O RESSARCIMENTO DE DESPESAS DISTINTAS. PRESTAÇÃO DE CONTAS NOS TERMOS DA LEI QUE A INSTITUIR.

*1) A verba indenizatória deve ser instituída mediante lei que especifique expressamente as despesas que serão objeto de ressarcimento e as atividades parlamentares desenvolvidas no interesse da Administração Pública, devendo haver um nexo de causalidade entre as despesas e as atividades previstas na lei. **2) A verba indenizatória não deve ser utilizada para pagamento de despesas com gabinete do parlamentar, a exemplo de material de escritório e assessoria jurídica, as quais devem ser submetidas ao regular processo de planejamento e execução pela administração da câmara, sob pena de configurar indevida descentralização orçamentária-financeira dos gastos públicos.** 3) Em regra, é vedada a utilização de veículo particular a serviço da administração, bem como o pagamento de despesas com abastecimento desses veículos com recursos públicos. Contudo, em se tratando de verba indenizatória, é possível sua utilização para ressarcimento de despesas com abastecimento de veículo particular do vereador, desde que se trate de despesa de interesse da administração custeada diretamente pelo agente no exercício de suas atribuições. **4) A verba indenizatória não pode ser destinada ao pagamento de despesa já indenizada sob outra forma, sob pena de se configurar duplicidade de pagamento da***

mesma despesa. Nesse sentido, só é possível a acumulação da concessão de verba indenizatória com diária ou adiantamento quando decorrerem de fatos geradores distintos. 5) A prestação de contas da verba indenizatória deve ser apresentada de acordo com os critérios estabelecidos em lei, podendo, inclusive, a respectiva lei regulamentadora dispensar a apresentação de comprovantes de despesas. (destaque nosso)

174. Considerando os argumentos apresentados no Parecer Ministerial, entendo que a tese que justificaria a eventual restituição está centrada na compreensão do princípio da moralidade administrativa, que também fundamenta o incidente de inconstitucionalidade suscitado. Como o mesmo será objeto de apreciação em autos apartados, avalio razoável aguardar a deliberação definitiva do Tribunal, uma vez que a mesma poderá concluir pela constitucionalidade da norma, pela sua inconstitucionalidade com efeitos *ex-nunc*, ou ainda pela sua inconstitucionalidade com efeitos *ex-tunc*, hipótese que ensejaria a determinação de restituição.

8.2) Pagamento sem previsão legal, de verba indenizatória, no valor de R\$ 154.166,67, ao Gabinete do Presidente da Câmara. - Tópico - 3.2. Despesas.

Justificativa do gestor

175. Em sua defesa, o gestor alegou que o pagamento no valor de R\$ 154.166,67, no período 26/06/2014 a 26/12/2014, foi realizado com respaldo na Lei n° 5.826, de 18 de junho de 2014, alterada pela Lei n° 5.927, de 27 de abril de 2015, transcrevendo os seguintes trechos das citadas leis.

Lei original:

Art. 2º “Fica instituída no âmbito da Câmara Municipal de Cuiabá a verba de natureza indenizatória para o Vereador, em valor correspondente a 75% (setenta e cinco), por cento, da verba indenizatória paga ao Deputado Estadual do Estado de Mato Grosso, instituída pela Lei Estadual n° 9.626, de 01 de outubro de 2011.

§1º (...);

§ 2º O pagamento desta verba não é cumulativo.

Lei alterada em 27 de abril de 2015.

Art. 1º Fica alterado o § 2º e acrescido o § 3º, ao artigo 2º da Lei n° 5.826, de 18 de junho de 2014, que passam a vigorar com as seguintes redações:

Art. 2º (...);

§ 2º O Gabinete da Presidência e da 1ª Secretaria da Câmara Municipal de Cuiabá, perceberão também a verba indenizatória de que trata o “caput” deste artigo. (NR)

§ 3º O pagamento desta verba não é cumulativo. (AC).

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos retroativos a partir de 25 de junho de 2014.

176. Por fim, entendeu que não pode prosperar o argumento de que o pagamento da verba indenizatória não tem base legal, posto que amparado na Lei nº 5.826, de 18 de junho de 2014, alterada pela Lei nº 5.927, de 27 de abril de 2015.

Análise instrutória

177. A unidade de instrução informou que na inspeção *in loco* constatou que o Presidente da Câmara, Vereador Júlio César Pinheiro, recebeu sem previsão legal o montante de R\$ 154.166,67 a título de verba indenizatória do gabinete do presidente.

178. Ressaltou que esse valor se refere aos recebimentos feitos a partir de 27 de junho de 2014, uma vez que até o dia 26, vigorava a Lei nº 5.643/2013, prevendo esse pagamento, mas que naquela data a norma foi revogada pela Lei nº 5.826/2014.

179. Quanto à alegação da defesa de que o pagamento está previsto na Lei nº 5.826/2014 alterada pela Lei nº 5.927/2015, apontou o seguinte fato: a Lei nº 5.826/2014 não previa o pagamento da verba indenizatória para o gabinete do presidente, mas após saber que o Tribunal de Contas estava apurando o caso a Câmara aprovou a Lei nº 5.927/2015 alterando a Lei nº 5.826/2014, inserindo assim a previsão legal para recebimento dessa verba pelo gabinete do Presidente, com efeitos retroativos para alcançar o primeiro pagamento feito. Essa lei foi alterada em 27 de abril de 2015, sendo que os pagamentos questionados ocorreram nos meses de junho a dezembro de 2014.

180. A unidade instrutória entendeu que o Presidente da Câmara cometeu uma ilegalidade ao pagar ao seu gabinete verba sem previsão legal e tentou corrigir o fato com outra ilegalidade, qual seja, fazer com que a lei retroagisse para alcançar fatos consumados no ano anterior, contrariando o princípio da irretroatividade das leis, previsto no art. 5º, XXXIX e XL da Constituição Federal.

181. Ressaltou que, além da retroatividade da lei pretendida pela Defesa, o Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá agiu deliberadamente e de forma dolosa, ao legislar em causa própria, pois aprovou alteração em lei visando especificamente corrigir ilícito por ele praticado.

182. Por fim, concluiu que o ato do Presidente da Câmara de Cuiabá, ao aprovar uma lei para retroagir e atingir atos praticados sem previsão legal, não merece guarida deste Tribunal, pois “para qualquer lado que se olhe, não se enxerga resquício de legalidade ou de qualquer princípio da administração pública elencados no artigo 37 da Constituição Federal, como legalidade, impessoalidade e moralidade”, opinando pela manutenção da irregularidade.

Manifestação Final

183. Em suas alegações finais o gestor afirmou que na Lei nº 5.643, de 25 de janeiro de 2013, continha o dispositivo de pagamento de verba indenizatória ao Gabinete da Presidência da Câmara Municipal de Cuiabá. Todavia a Lei nº 5.826, de 18 de junho de 2014, por erro não saiu publicada com o mesmo dispositivo, por isso foi alterada pela Lei nº 5.927, de 27 de abril de 2015. Assim a alteração do dispositivo legal não teve o fulcro de incluir benefício novo e retroativo, e sim de corrigir para contemplação do benefício já previsto na Lei anterior revogada.

Posicionamento do Ministério Público de Contas

184. O Ministério Público de Contas opinou pela condenação do Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá ao ressarcimento do valor de R\$ 154.166,67, bem como pela aplicação de multa proporcional ao dano equivalente; e expedição de determinação legal.

Conclusão do Relator

185. Em primeiro lugar, destaco que a elaboração de uma lei não é ato individual, mas coletivo, com a participação dos membros do Poder Legislativo e do Chefe do Poder

Executivo. Destarte, não aceito o argumento de que a aprovação da Lei nº 5.927/2015 tenha caracterizado ato doloso do Presidente da Câmara.

186. De outro lado, não resta dúvida que os pagamentos da malsinada verba indenizatória para o gabinete do presidente efetuados entre julho e dezembro de 2014 ocorreram sem nenhum amparo legal, o que caracteriza irregularidade a ser sancionada com multa pecuniária. A alegação do gestor quanto ao erro na publicação da lei revogadora, não merece prosperar, até porque erros de publicação são imediatamente corrigidos, não demandando muitos meses para serem detectados.

187. No que concerne à irretroatividade das leis, há que se distinguir a norma do art. 5º, XL, da Constituição, relativa ao direito penal, de dispositivos relativos a remuneração de servidores e agentes públicos. No dispositivo constitucional em comento, mencionado na análise instrutória, o cuidado é para que uma norma penal posterior não venha a ferir direito de um réu. Por exemplo: se um réu é acusado de crime cuja pena máxima é de um ano, não pode lei posterior que amplia a pena máxima para dois anos ser aplicada àquele caso específico. O mesmo conceito de irretroatividade encontra aplicação na seara do direito tributário (Código Tributário Nacional, art. 106). Na esfera administrativa e financeira a irretroatividade não é um princípio absoluto, como testemunha a Lei estadual nº 10.108/2014, que dispõe sobre a revisão geral dos subsídios dos servidores do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, cujo art. 7º estipula que ela entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos financeiros retroativos a 1º de maio de 2014. Outro exemplo é a Lei federal nº 12.041/2009, que dispõe sobre a revisão de subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal, que entrou em vigor em outubro, com reflexos financeiros a partir de setembro de 2009.

188. Assim, entendo que os pagamentos foram ilegais no momento de sua realização, mas foram posteriormente convalidados pela vontade conjunta do Poder Legislativo e do Poder Executivo cuiabanos. Se tal convalidação foi legítima ou se ela observou o princípio da moralidade, trata-se de discussão que será enfrentada por ocasião do exame do incidente de inconstitucionalidade, já anotado.

189. Como as leis gozam da presunção de constitucionalidade, a situação que se coloca é a seguinte: caso determinada a restituição dos valores pagos entre julho e dezembro de 2014, devido à ausência de autorização legal naquele período, o presidente da Câmara poderia requerer o pagamento do mesmo montante, a partir do momento em que a nova Lei foi aprovada com efeitos financeiros retroativos. Ou seja, não haveria diferença significativa para o erário, pelo menos até que ocorra pronunciamento conclusivo acerca do incidente de inconstitucionalidade.

190. Em decorrência, não acolho a sugestão da equipe de instrução e do Parecer Ministerial no sentido de determinar a restituição do valor de R\$ 154.166,67, mas proponho a aplicação de sanção pecuniária ao responsável no montante de 40 UPFs/MT, em virtude da reclassificação como gravíssima da irregularidade caracterizada como pagamentos sem amparo legal no momento em que foram efetuados (JB01).

8.3) Pagamento de multas e juros no valor de R\$ 11.690,16, por atraso em recolhimento de impostos e contribuições retidos de fornecedores. - Tópico 3.2 - Despesas);

Justificativa do gestor

191. Em sua defesa, o gestor alegou que os valores informados como pagamento de juros na data de 19/12/2014 não conferem com os valores contabilizados, pois nessa data foi contabilizado o valor de R\$ 882,59.

192. Com isso, entendeu que o total de juros pagos corresponde ao montante de R\$ 8.721,08, conforme quadro detalhado apresentado.

193. Alegou ainda que os pagamentos em atrasos aos fornecedores e consequentemente o recolhimento dos tributos sobre os mesmos, bem como as contribuições ao INSS sobre a folha de pagamento dos meses de março a setembro, se deram em virtude do desarranjo financeiro no exercício de 2014, ocasionado pela situação financeira deficitária herdada do exercício de 2013, e que o pagamento de

diversas despesas do exercício anterior, necessárias à manutenção da Câmara Municipal, levou ao atraso no pagamento de algumas despesas do exercício em análise.

194. Por fim evocou o princípio da razoabilidade para que seja sanada esta irregularidade e, caso seja negado, que seja responsabilizado o gestor anterior, que segundo entende, foi o responsável pelos problemas enfrentados pela Câmara.

Análise instrutória

195. A unidade de instrução informou que, embora a planilha apresentada pela defesa seja mais detalhada, os valores coincidem com os valores apresentados no relatório técnico preliminar, sendo que a única discordância se refere aos valores do mês de dezembro.

196. Analisando os fatos, chegou à seguinte constatação:

- Valores de multa e juros conforme relatório técnico: R\$ 11.690,16
- Valores de multa e juros conforme defesa: R\$ 8.721,08
- Diferença: R\$ 2.969,08

197. Saliu que essa diferença ocorreu em virtude dos seguintes valores não terem sido considerados pela Defesa:

Data	Empenho	Credor	Valor	Descrição
19/12/2014	000432/2014	INSS	508,47	pela despesa empenhada referente multa s/inss nf 1205 pantanal vigilância e segurança Ltda.
19/12/2014	000433/2014	INSS	618,19	pela despesa empenhada referente multa s/inss nf 702 medeiros curvo Ltda.
19/12/2014	000435/2014	CAB CUIABÁ	1.568,83	pela despesa empenhada referente multa relativo ao fornecimento de água para esta casa de leis.
19/12/2014	000436/2014	INSS	279,37	pela despesa empenhada referente multa s/inss nf 1321 pantanal vigilância e segurança Ltda.
TOTAL			2.974,86	

198. Destacou que o valor de R\$ 2.974,86, apesar de não constar na planilha apresentada pela defesa, está lançado no sistema de contabilidade como multas e juros, conforme empenhos listados no quadro, podendo ser visualizado no Sistema Aplic.

199. Somando-se o valor de R\$ 2.974,86 com o montante de R\$ 8.721,08, admitido pela defesa, tem-se o total de R\$ 11.695,94, salientando que esse valor está R\$ 5,78 maior que o apontado no relatório preliminar. Isso porque o empenho nº 428/2014 que no sistema contábil está lançado pelo valor de R\$ 62,85, na planilha da defesa consta como R\$ 68,63.

200. Assim, o valor das despesas ilegítimas é de R\$ 11.690,16, conforme apontado no relatório preliminar.

201. Quanto à responsabilização do gestor anterior como requereu a defesa, a unidade de instrução opinou pela impossibilidade de tal feito, uma vez que os atrasos que ocasionaram as cobranças de multas e juros ocorreram no exercício de 2014.

202. Por fim, opinou pela manutenção da irregularidade.

Manifestação Final

203. Em suas alegações finais o gestor informou que:

“Esclarecimento: alteramos o quadro abaixo para concordar que os valores de multas e juros pagos foram de R\$ 11.690,16, conforme apresentado na análise da defesa. Todavia como na análise da defesa os auditores e técnicos não acataram os méritos dos motivos que levaram ao atraso no pagamento das faturas abaixo gerando as multas e juros ora apontados, ratificamos defesa inicial para que então o Ministério Público de Contas e o Conselheiro Relator façam seu juízo.”



Tributo	Competência	Nota Fiscal	Discriminação	Data Pagto	Valor Juros
COFINS	ago/14	702	Serviços de Limpeza	19/12/2014	330,58
PIS	ago/14	702	Serviços de Limpeza	19/12/2014	71,61
PIS	ago/14	702	Serviços de Limpeza	19/12/2014	618,19
COFINS	set/14	727	Serviços de Limpeza	19/11/2014	206,25
CSLL	set/14	727	Serviços de Limpeza	19/11/2014	68,65
CSLL	set/14	727	Serviços de Limpeza	19/11/2014	68,65
INSS	set/14	727	Serviços de Limpeza	19/11/2014	340,42
PIS	set/14	727	Serviços de Limpeza	19/12/2014	62,85
INSS	jan/14	742	Serviços de Vigilância	02/07/2014	570,50
COFINS	out/14	753	Serviços de Limpeza	19/11/2014	23,96
CSLL	out/14	753	Serviços de Limpeza	19/11/2014	7,97
PIS	out/14	753	Serviços de Limpeza	19/11/2014	5,18
COFINS	fev/14	794	Serviços de Vigilância	02/07/2014	150,65
CSLL	fev/14	794	Serviços de Vigilância	02/07/2014	50,21
INSS	fev/14	794	Serviços de Vigilância	02/07/2014	552,41
PIS	fev/14	794	Serviços de Vigilância	02/07/2014	32,64
COFINS	mar/14	856	Serviços de Vigilância	21/07/2014	145,39
CSLL	mar/14	856	Serviços de Vigilância	21/07/2014	48,46
INSS	mar/14	856	Serviços de Vigilância	21/07/2014	533,14
PIS	mar/14	856	Serviços de Vigilância	21/07/2014	30,29

COFINS	abr/14	906	Serviços de Vigilância	21/07/2014	139,82
CSLL	abr/14	906	Serviços de Vigilância	21/07/2014	46,60
INSS	abr/14	906	Serviços de Vigilância	21/07/2014	512,70
PIS	abr/14	906	Serviços de Vigilância	21/07/2014	31,50
COFINS	mai/14	976	Serviços de Vigilância	19/08/2014	140,65
CSLL	mai/14	976	Serviços de Vigilância	19/08/2014	46,88
INSS	mai/14	976	Serviços de Vigilância	19/08/2014	503,29
PIS	mai/14	976	Serviços de Vigilância	19/08/2014	30,47
COFINS	jun/14	1065	Serviços de Vigilância	21/10/2014	145,97
CSLL	jun/14	1065	Serviços de Vigilância	21/10/2014	48,65
INSS	jun/14	1065	Serviços de Vigilância	21/10/2014	535,26
PIS	jun/14	1065	Serviços de Vigilância	21/10/2014	31,63
COFINS	jul/14	1145	Serviços de Vigilância	29/10/2014	140,39
CSLL	jul/14	1145	Serviços de Vigilância	29/10/2014	46,79
INSS	jul/14	1145	Serviços de Vigilância	29/10/2014	514,81
PIS	jul/14	1145	Serviços de Vigilância	29/10/2014	30,42
INSS	set/14	1205	Serviços de Vigilância	19/12/2014	508,47
COFINS	set/14	1205	Serviços de Vigilância	19/12/2014	146,03
CSLL	set/14	1205	Serviços de Vigilância	19/12/2014	48,67
PIS	set/14	1205	Serviços de Vigilância	19/12/2014	31,64
INSS	out/14	1321	Serviços de Vigilância	19/12/2014	279,37
COFINS	out/14	1321	Serviços de Vigilância	19/12/2014	119,64
CSLL	out/14	1321	Serviços de Vigilância	19/12/2014	39,88
PIS	out/14	1321	Serviços de Vigilância	19/12/2014	25,91
INSS	mar/14		Folha de Pagamento	22/04/2014	1.002,45
INSS	mar/14		Acertos Rescisórios	22/04/2014	17,44
INSS	set/14		Folha de Pagamento	03/11/2014	1.038,00
CAB	dez/14		CAB Cuiabá	19/12/2014	1.568,83
TOTAL					11.690,16

Relativo às notas fiscais o recolhimento das retenções se deram de acordo com a data de pagamento da referida nota fiscal, conforme quadro abaixo e notas fiscais e pagamento s em anexo a defesa inicial:



Nota Fiscal	Data Emissão	Discriminação	Data Pagto
742	31/01/2014	Serviços de Vigilância	01/07/2014
794	28/02/2014	Serviços de Vigilância	01/07/2014
856	31/03/2014	Serviços de Vigilância	21/07/2014
906	30/04/2014	Serviços de Vigilância	21/07/2014
976	30/05/2014	Serviços de Vigilância	21/08/2014
1065	30/06/2014	Serviços de Vigilância	03/10/2014
1145	31/07/2014	Serviços de Vigilância	29/10/2014
1205	01/09/2014	Serviços de Vigilância	19/12/2014
1321	01/10/2014	Serviços de Vigilância	23/12/2014
CAB	01/12/2014	CAB CUIABÁ	19/12/2014

Esclareço que os pagamentos em atraso das notas fiscais acima discriminadas e consequentemente o recolhimento em atraso dos tributos retidos sobre as mesmas, bem como o recolhimento em da contribuição do INSS sobre a folha de pagamento dos meses de março e setembro, se deram devido ao desarranjo financeiro ocorrido no exercício de 2014 ocasionado pela situação financeira deficitária contraída no exercício de 2013, conforme já esclarecido no quesito 3.1.

Desta forma o pagamento de diversas despesas do exercício anterior, necessárias para a manutenção da regularidade fiscal do Município de Cuiabá, levou ao atraso nos pagamentos de algumas despesas do exercício em análise.

Relativo à CAB CUIABA o referido valor deve-se a ligação clandestina que se encontrava nesta Casa de Leis antes da atual gestão, sendo que estamos apurando administrativamente a fim de verificar os culpados pela mesma.

Assim, solicito a justa compreensão desta Corte de Contas no presente apontamento, para que pelo princípio da razoabilidade seja considerado sanado esta irregularidade, ou na negativa deste que seja então responsabilizado o agente que deu causa ao mesmo, no caso o Presidente anterior desta Casa de Leis.

Posicionamento do Ministério Público de Contas

204. O Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade; condenação do gestor ao ressarcimento dos valores; aplicação de multa pelo ressarcimento e pelo cometimento da irregularidade; e expedição de determinação legal à atual gestão.

Conclusão do Relator

205. Analisando os argumentos apresentados nos autos, as alegações da defesa não merecem prosperar, haja vista que os recolhimentos em atraso ocorreram devido a

despesas do exercício de 2014, tendo em sua maioria ocorrida no segundo semestre daquele exercício.

206. Esta Corte de Contas já adotou o seguinte posicionamento quanto ao pagamento de juros e multas:

SÚMULA Nº 001

O pagamento de juros e/ou multas sobre obrigações legais e contratuais pela Administração Pública deve ser ressarcido pelo agente que lhe deu causa.

Resolução de Consulta nº 69/2011 (DOE 19/12/2011)

Despesa. Multas e juros de mora. Obrigações contratuais, tributárias, previdenciárias ou administrativas. Responsabilização do agente que deu causa ao atraso no pagamento das obrigações. Possibilidade de responsabilização solidária da autoridade competente. O pagamento de juros, correção monetária e/ou multas, de caráter moratório ou sancionatório, incidentes pelo descumprimento de prazos para a satisfação tempestiva de obrigações contratuais, tributárias, previdenciárias ou administrativas, oneram irregular e imprópriamente o erário com encargos financeiros adicionais e desnecessários à gestão pública, contrariando os princípios constitucionais da eficiência e economicidade, consagrados nos artigos n.ºs 37 e 70 da CRFB/1988 e também o artigo 4º da Lei n.º 4.320/1964; caso ocorram, a Administração deverá satisfazê-los, e, paralelamente, adotar providências para a apuração de responsabilidades e ressarcimento ao erário, sob pena de glosa de valores e consequente responsabilização solidária da autoridade administrativa competente.

207. Desta feita, diante da insuficiência dos argumentos apresentados, entendo caracterizada a presente irregularidade, devendo ser efetuado o ressarcimento ao erário do valor correspondente a R\$ 11.690,16 com recursos próprios do gestor. Todavia, considerando a caótica situação administrativa herdada do exercício de 2013, entendo que não é o caso de aplicar sanção pecuniária adicional.

208. Igualmente, proponho determinar à atual gestão que observe os prazos estabelecidos na legislação previdenciária e tributária, a fim de assegurar que não haja atraso no recolhimento junto ao INSS, bem como dos demais tributos de competência do jurisdicionado.

2.2.4 – DIVERSOS

9) NB11 DIVERSOS_GRAVE. Não implementação das regras da Lei de Acesso à Informação nos padrões e prazos definidos (art. 5º da Resolução Normativa TCE nº

25/2012, atualizada pela Resolução Normativa TCE nº 14/2013).

9.1) Não implementação das regras de acesso a informação, dentro do prazo definido na Resolução Normativa TCE-MT nº 25/2012. - Tópico - 3.10. Transparência Pública

Justificativa do gestor

209. A defesa informou que, como esclarecido no item 4.1, em 14/10/2014 foi firmado junto ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso, Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta que visa ao integral cumprimento por aquela Casa de Leis das regras de transparência contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei de Acesso a Informação, sendo que estão cumprindo com os termos ajustados.

Análise instrutória

210. No entendimento da unidade de instrução, a defesa se limitou a informar que assinou um Termo de Ajustamento de Conduta, junto ao Ministério Público Estadual e que vem cumprindo esse termo.

211. Apesar de toda a legislação que estabeleceu normas, procedimentos e prazos, para implantação da lei de acesso a informação, o gestor não implementou as regras da Lei de Acesso à Informação nos padrões e prazos definidos e quase um ano depois de vencido o prazo, foi necessário que o Ministério Público Estadual lhe acionasse compelindo-o a assinar um Termo de Ajustamento de Conduta.

212. Por isso, opinou pela manutenção da irregularidade.

Manifestação final

213. Em suas manifestações finais, o gestor apenas se reportou aos fatos alegados no item 4.1.

Posicionamento do Ministério Público de Contas

214. O Ministério Público de Contas opinou manutenção da irregularidade com aplicação de multa e expedição de determinação legal.

Conclusão do Relator

215. Como exposto no apontamento 4.1, por meio da Resolução Normativa nº 25/2012, este Tribunal aprovou o “Guia para Implementação da Lei de Acesso à Informação e Criação das Ouvidorias dos Municípios”, estabelecendo prazos e outras providências.

216. O art. 5º da Resolução Normativa nº 25/2012 dispõe que:

Art. 5º Os procedimentos a que se refere o Guia deverão ser concluídos até 31 de dezembro de 2013, de acordo com o cronograma estipulado a seguir:

Descrição	2012	2013				
		1º Bimestre	2º Bimestre	3º Bimestre	4º Bimestre	5º Bimestre
<i>Conhecer a Resolução Normativa e a cartilha e compor comissão para elaborar norma própria e específica no âmbito de cada entidade pública e poder</i>	X					
<i>Editar norma específica para cada poder, órgão e entidade</i>		X	X			
<i>Implantar sistema de informação</i>				X		
<i>Elaborar fluxo interno de tramitação</i>					X	
<i>Fazer a gestão da informação</i>						X

217. O Anexo Único da Resolução em epígrafe pontua as informações a serem disponibilizadas, bem como disciplina o meio e forma de divulgação:

*Anexo único
III – Perguntas e respostas sobre a Lei de Acesso à Informação.
(...)
2. Quais informações devem ser divulgadas?*

Estrutura organizacional, competências, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
Repasses ou transferências de recursos financeiros;
Execução orçamentária e financeira detalhada, nos termos do inciso II, do parágrafo único do art. 48 e art. 48-A, da Lei Complementar nº 101/2000;
Procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como todos os contratos celebrados;
Remuneração e subsídio recebidos por ocupantes de cargos, funções e empregos públicos;
Dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e
Respostas às perguntas mais frequentes da sociedade.

3. Como essas informações devem ser divulgadas?

Obrigatoriamente por meio da Internet, na forma de Portal Transparência, atendendo os princípios e normas de acessibilidade vigentes e, ainda, tanto quanto possível, ser disponibilizadas em formato aberto e não proprietários (planilhas e texto).

218. Ademais, por meio da Resolução Normativa nº 14/2013, no intuito de fiscalizar o cumprimento do Guia mencionado, este Tribunal incluiu o Anexo III à Resolução Normativa nº 25/2012, de forma a estabelecer regras que deverão integrar o *check list* realizado pelas auditorias de Tribunal nos órgãos sob sua jurisdição, o qual compreende os seguintes pontos:

Anexo III.

SIC – Serviço de informação ao cidadão;

Informações sobre as normas de acesso;

Informações institucionais;

Informações sobre ações e programas art. 7º, VII, a / art. 8º, § 1º, I;

Informações sobre orçamento;

Relatório de gestão fiscal de acordo com a LRF;

Informações sobre licitações e contratos;

Informações sobre adesões a atas de registro de preços (informações da instituição aderente);

Contratações diretas, por dispensa ou inexigibilidade;

Informações sobre termos de parceria, convênios e/ou transferência de recursos (entidades públicas ou privadas);

Informações sobre execução orçamentária;

Informações sobre agentes públicos/pessoal (informações sobre quadro de pessoal);

Informações sobre remuneração de agentes públicos;

Informações sobre concursos e processos seletivos; e

Informações adicionais (específicas de poderes: executivo; judiciário; e legislativo).

219. Assim, da leitura dos dispositivos citados, observa-se que são claras as orientações disponibilizadas ao jurisdicionado para fins de cumprimento das exigências legais. Diante disso, entendo indispensável a disponibilização e a divulgação integral dos atos processuais a fim de conferir transparência e garantir o direito de acesso às informações preconizados na Constituição Federal.

220. Desta feita, entendendo caracterizada a presente irregularidade. No entanto, o tema foi tratado no Julgamento Singular nº 1.433/LHL/2015, nos autos da representação de Natureza Interna 221953/2015, tendo sido objeto de determinação.

Irregularidades atribuídas ao Sr. Júlio César Pinheiro (Gestor) e a Sra. Rosa Beatriz Scuzziato (Responsável Contábil)

2.2.5 – PRESTAÇÃO DE CONTAS

12) MB03 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).

12.1) Existem divergências entre o Balanço Financeiro fornecido pela câmara e os dados enviados através do Aplic, com relação as receitas e despesas extraorçamentárias. - Tópico - 3.8. Prestação de Contas

12.2) Existem divergências entre o Balanço Orçamentário fornecido pela câmara e os dados enviados através do Aplic, com relação aos repasses recebidos. - Tópico - 3.8. Prestação de Contas

Justificativa dos responsáveis

221. Em suas defesas, quanto ao item 12.1 os responsáveis alegaram que as somas dos valores de débito e crédito enviados nas contas extraorçamentárias do APLIC não correspondem respectivamente às colunas receita extraorçamentária e despesa extraorçamentária do balanço financeiro, conforme relatório técnico, mas que as movimentações tanto do ativo quando do passivo extraorçamentários, correspondem às receitas e às despesas extraorçamentárias no balanço financeiro, que demonstrou apenas a movimentação do exercício e que nos valores apresentados no relatório, foi considerado o saldo inicial.

222. Quanto ao item 12.2, alegaram que a diferença apontada no relatório não confere, pois o valor informado no Sistema Aplic relativo às transferências recebidas foi de R\$



37.434.548,29 e o valor divulgado no balanço financeiro também foi de 37.434.548,29, diferentemente do valor apontado no relatório de R\$ 35.379.154,54.

Análise instrutória

223. No entendimento da unidade de instrução, no que tange ao item 12.1, a diferença citada é explícita.

224. Ressaltou que se os totais das receitas e das despesas extraorçamentárias estão diferentes no Balanço Financeiro da Câmara quando se compara com os valores do Sistema Aplic, demonstrando que as informações foram enviadas de forma divergente.

225. Quanto ao item 12.2, salientou que a divergência apontada se refere ao Balanço Orçamentário e não ao Balanço Financeiro, conforme demonstrado no relatório preliminar.

Manifestação final

226. Referente ao item 12.1, em suas alegações os responsáveis informaram que:

“Esclarecimento: os valores apresentados no balanço financeiro correspondem a movimentação do exercício e não aos saldos das contas de receita e despesa extra orçamentária. Assim não há como comparar os valores enviados no APLIC (saldo inicial mais carga mensal mais lançamentos de encerramento) das contas de receita e despesa extra orçamentária, com os valores apresentados no balanço financeiro (somente movimento mensal).

O quadro abaixo apresentado na defesa da Contadoria que compara as rubricas do balanço financeiro com suas respectivas contas enviadas no APLIC demonstra claramente que os saldos finais de ambos estão em conformidade entre as duas informações. Ora se os saldos finais são equivalentes não há o que se falar em divergência de informações.

Conta/Balanço Financeiro	BALANÇO FINANCEIRO			APLIC	
	Inscrito/Recebido	Pago/a Receber	Saldo	Conta/APLIC	Saldo Movimento (Exceto Inicial)
Consignações	5.047.431,36	5.183.278,16	- 135.846,80	2136901XX00	- 135.846,80
Depósitos	1.971,64	-	1.971,64	21127990000	- 1.971,64
Restos a Pagar Processados	1.273,61	762.542,02	- 761.268,41	21361XX0000	- 761.268,41
Restos a Pagar Não Processados	9.390,20	483.289,08	- 473.898,88	21362XX0000	- 473.898,88
Créditos Diversos a Receber	3.437.959,56	679.660,30	2.758.299,26	11219990000	- 2.758.299,26
Total Extra Orçamentário	8.498.026,37	7.108.769,56	1.389.256,81		1.389.256,81
Decréscimos Patrimoniais	-	3.437.474,58	- 3.437.474,58	52291010000	- 3.437.474,58
Total Balanço Financeiro	8.498.026,37	10.546.244,14	- 2.048.217,77		- 2.048.217,77

Observação: na conta 52291010000 não foi considerado o lançamento tipo 3 de encerramento, pois o mesmo transfere o saldo para resultado do exercício.

Posicionamento do Ministério Público de Contas

227. O Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade com aplicação de multa e expedição de determinação legal.

Conclusão do Relator

228. No que tange à irregularidade 12.1, conforme informado no relatório preliminar, no Balanço Financeiro fornecido pela Câmara Municipal consta que as receitas extraorçamentárias foram de R\$ 8.498.026,37, enquanto que no Sistema Aplic esse valor é de R\$ 11.898.594,48, apresentando uma diferença de R\$ 3.400.568,11.

229. Já nas despesas extraorçamentárias, o Balanço Financeiro da Câmara informa o valor de R\$ 10.546.244,14, enquanto no Sistema Aplic consta R\$ 11.416.215,55, apresentando diferença de R\$ 869.971,41.

230. Razão assiste à unidade de instrução, pois, comparando os dados apresentados em ambos os balanços, conforme demonstrado nas imagens que compõem o Apêndice G do relatório técnico preliminar, observa-se a divergência entre os valores constantes no Balanço da Câmara Municipal e os valores informados pelo Sistema APLIC.

231. Quanto ao item 12.2, também ficou demonstrado no relatório técnico preliminar a divergência entre o Balanço Orçamentário fornecido pela Câmara e os dados enviados através do Sistema Aplic, com relação às transferências recebidas, haja vista que, enquanto o Balanço Orçamentário da Câmara apresenta o valor de R\$ 35.379.154,54, no Aplic consta R\$ 37.434.548,29, ou seja, uma diferença de R\$ 2.055.393,75.

232. Necessário ressaltar que a Auditoria Pública Informatizada de Contas – Aplic é uma ferramenta de análise utilizada por este Tribunal, ou seja, é um instrumento hábil e idôneo de prestação de contas, cujos dados e informações encaminhados são considerados fonte oficial. Logo, o gestor tem por dever o encaminhamento das informações fidedignas e tempestivas, a fim de primar pela veracidade dos atos de gestão

e atender o disposto no artigo 187 da Resolução nº 14/2007 e nas Resoluções que norteiam o envio das informações em comento.

233. Desta feita, analisando as justificativas das defesas, verifica-se que os argumentos apresentados não possuem o condão de sanar as irregularidades, pois, ainda que durante as alegações defensivas tenham sido citados os valores corretos, a impropriedade permanece, haja vista que continua a existir divergência entre as informações encaminhadas a esta Corte de Contas e as apresentadas pela Câmara Municipal. Destarte, considero que o apontamento permanece em sua integralidade.

234. Portanto, inexistindo nos autos elementos que desconfigurem os apontamentos da irregularidade constatada pela equipe técnica deste Tribunal, considero necessária a imposição de sanção pecuniária, tanto ao gestor, Sr. Júlio César Pinheiro, quanto à responsável contábil, Sra. Rosa Beatriz Scuzziato, no valor equivalente a 11 UPFs/MT para cada um, e expedição de determinação à atual gestão para que se certifique de que as informações prestadas por meio do Sistema Aplic, guardem fidedignidade com os dados, atos e fatos reais, de modo a contribuir com o exercício do Controle Externo realizado por este Tribunal.

Apreciação Global das Contas

235. Por derradeiro, comparando as presentes contas com as do exercício anterior, constato que, embora permaneçam diversas irregularidades, a gestão evoluiu positivamente. Em decorrência, acompanho o entendimento conclusivo do Ministério Público de Contas e concluo pela regularidade com determinações legais das Contas Anuais da Câmara Municipal de Cuiabá, relativas ao exercício de 2014, bem como pela restituição de valores ao erário municipal, aplicação de multas e expedição de advertências.

Irregularidades Mantidas

1) AA06 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA. Gastos do Poder Legislativo acima do estabelecido no art. 29-A, I a VI, da Constituição Federal.

1.1) As despesas da Câmara Municipal de Cuiabá foram de 39.660.798,11, representando 4,62% da

receita base, estando acima do limite estabelecido no Art. 29 A, I a VI da Constituição Federal. - Tópico - 3.1.2. Gasto Total.

Determinação proposta

Ao atual gestor para que adote providências no sentido de adequar suas despesas atendendo ao limite total de despesas estabelecido no art. 29-A da Constituição Federal.

3) **DA05 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA.** Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).

3.1) Não foram recolhidas ao CUIABÁ-PREV, as contribuições previdenciárias, parte patronal, referentes às competências de agosto a novembro de 2.014 e do 13º salário. - Tópico - 3.5. Encargos Previdenciários

Sanção proposta

Aplicação de multa ao gestor no valor equivalente a 21 UPF/MT.

11) **CA02 CONTABILIDADE_GRAVÍSSIMA.** Não- apropriação da contribuição previdenciária do empregador (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).

11.1) Não foram apropriadas na totalidade, as contribuições previdenciárias, Parte patronal, devidas ao CUIABA-PREV, deixando de ser apropriado o valor de R\$ 1.176.020,96. - Tópico - 3.5. Encargos Previdenciários

Sanção proposta

Aplicação de multa ao gestor e à responsável contábil no valor equivalente a 21 UPF/MT, para cada um.

Determinação proposta

À atual gestão para que efetue os registros contábeis de todos os atos e fatos realizados pela Câmara Municipal primando pela lisura e transparência da contabilidade do órgão jurisdicionado, conforme preconiza a Lei nº 4.320/1964.

4) **DB16 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE.** Não liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público (art. 48, II, 48-A da Lei Complementar nº 101/2000).

4.1) Não disponibilização ao pleno conhecimento da população, informações quando execução das receitas e despesas da câmara. - Tópico - 3.10. Transparência Pública

Determinação proposta

À atual gestão para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, promova a inserção de todas as informações contempladas na Lei nº 12.527/2011 e na Resolução nº 25/2012 TCE no Portal de Transparência da respectiva Câmara, incluindo as informações citadas pela unidade de instrução, bem como mantenha o Portal de Transparência atualizado.

5) **EB09 CONTROLE INTERNO_GRAVE_09.** Responsável pela Unidade Central de Controle Interno não pertencente ao quadro efetivo do órgão/entidade (art. 1º da Resolução Normativa TCE nº 05/2013).

5.1) Nomeação de servidor de livre nomeação e exoneração para ficar responsável pela Unidade de Controle Interno. - Tópico - 3.9. Sistema de Controle Interno

Sanção proposta

Aplicação de multa ao gestor no valor equivalente a 11 UPFs/MT.

Determinação proposta

À atual gestão para que: a) em obediência ao art. 37, inc. II da Constituição Federal, realize concurso público para o provimento do cargo de controlador interno, no prazo de 240 (duzentos e quarenta) dias; b) nos moldes da Resolução de Consulta nº 24/2008, adote providências para que durante o período estabelecido para o cumprimento da determinação constante no item "a", a função de controlador interno seja exercida por servidor efetivo; e c) encaminhe a este Tribunal de Contas os documentos comprobatórios.

6) EB10 CONTROLE INTERNO_GRAVE_10. Ausência de cargo de controlador interno na estrutura do órgão/entidade (art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 33/2012; Resolução de Consulta TCE nº 24/2008).

6.1) Ausência do cargo de Controlador Interno de provimento efetivo, na estrutura do PCCS da Câmara Municipal. - Tópico - 3.9. Sistema de Controle Interno

Determinação proposta

À atual gestão para que, em observância ao disposto no art. 37, II da Constituição Federal, na Resolução de Consulta nº 24/2008 e na Súmula nº 008/2015 promova, no prazo de 60 (sessenta) dias, a inclusão do cargo de provimento efetivo de Controlador Interno no PCCS do Legislativo de Cuiabá, bem como encaminhe os respectivos documentos comprobatórios a este Tribunal.

- RECLASSIFICADA PARA GRAVÍSSIMA

8.2) Pagamento sem previsão legal, de verba indenizatória, no valor de R\$ 154.166,67, ao Gabinete do Presidente da Câmara. - Tópico - 3.2. Despesas.

Sanção proposta

Aplicação de multa ao gestor no valor equivalente a 40 UPFs/MT.

8.3) Pagamento de multas e juros no valor de R\$ 11.690,16, por atraso em recolhimento de impostos e contribuições retidos de fornecedores. - Tópico 3.2 – Despesas);

Determinação proposta

- Ao gestor para que efetue o ressarcimento ao erário do valor correspondente a R\$ 11.690,16 com recursos próprios.

- À atual gestão que observe os prazos estabelecidos na legislação previdenciária e tributária, a fim de assegurar que não haja atraso no recolhimento junto ao INSS, bem como dos demais tributos de competência do jurisdicionado.

12) MB03 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).

12.1) Existem divergências entre o Balanço Financeiro fornecido pela câmara e os dados enviados através do Aplic, com relação as receitas e despesas extraordinárias. - Tópico - 3.8. Prestação de Contas

12.2) Existem divergências entre o Balanço Orçamentário fornecido pela câmara e os dados enviados através do Aplic, com relação aos repasses recebidos. - Tópico - 3.8. Prestação de Contas

Sanção proposta

Aplicação de multa ao gestor e à responsável contábil no valor equivalente a 11 UPFs/MT, para cada um.

Determinação proposta

À atual gestão para que se certifique de que as informações prestadas por meio do Sistema Aplic, guardem fidedignidade com os dados, atos e fatos reais, de modo a contribuir com o exercício do Controle Externo realizado por este Tribunal.

IV. DISPOSITIVO DO VOTO

236. Ante o exposto, em consonância parcial com o Parecer nº 7.774/2015, da lavra do Procurador de Contas Alisson Carvalho de Alencar e, com fulcro nos artigos 47, inciso II e 212 da Constituição Estadual e artigo 193, § 2º da Resolução nº 14/2007, apresento proposta de **VOTO** no sentido de:

I) **Julgar REGULARES COM DETERMINAÇÕES LEGAIS** as Contas Anuais de Gestão do exercício de 2014 da Câmara Municipal de Cuiabá, gestão do Sr. Júlio César Pinheiro;

II) **Preliminarmente**, determinar que o Incidente de Inconstitucionalidade suscitado pelo Ministério Público de Contas seja constituído em autos apartados, devendo ser digitalizada cópia das fls. 01/03 desta Proposta de Voto, cópia do Parecer Ministerial e dos Relatórios Preliminar e Conclusivo da Unidade de Instrução e remetidos à Gerência de Protocolo para a atuação, visando o seu regular trâmite;

III) **Determinar** nos termos do arts. 285, II; 294 da Resolução nº 14/2007 e art. 2º da Resolução Normativa nº 02/2013 que o Sr. Júlio César Pinheiro, restitua aos cofres públicos, no prazo de 60 (sessenta) dias, o valor total de R\$ 11.690,16 (onze mil, seiscentos e noventa reais e dezesseis centavos) em razão do pagamento de juros e multas devido ao atraso nos recolhimentos junto ao INSS (irregularidade nº 8.3);

IV) **Aplicar** multa nos termos do artigo 75, incisos III da Lei Complementar nº 269/2007 c/c o artigo 289, inciso II da Resolução nº 14/2007 e Resoluções nºs. 17/2010 e 02/2015 ao gestor, Sr. Júlio César Pinheiro, no valor equivalente a 104 UPFs/MT, sendo:

a) 21 UPFs/MT em virtude do não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (irregularidade nº 3.1);

b) 21 UPFs/MT em razão da não apropriação da contribuição previdenciária do empregador (irregularidade nº 11.1);

c) 11 UPFs/MT em decorrência da nomeação de servidor de livre nomeação e exoneração para ficar responsável pela Unidade de Controle Interno (irregularidade nº 5.1);

d) 40 UPFs/MT em razão de pagamento sem previsão legal de verba indenizatória (irregularidade nº 8.2);

e) 11 UPFs/MT em decorrência de divergência entre os Balanços Financeiro e Orçamentário fornecidos pela Câmara e os dados enviados através do Sistema APLIC (irregularidades nºs 12.1 e 12.2);

V) **Aplicar** multa nos termos do artigo 75, incisos III da Lei Complementar nº 269/2007 c/c o artigo 289, inciso II da Resolução nº 14/2007 e Resoluções nºs. 17/2010 e 02/2015 à responsável contábil, Sra. Rosa Beatriz Scuzziatto, no valor equivalente a 32 UPFs/MT, sendo:

a) 21 UPFs/MT em razão da não apropriação da contribuição previdenciária do empregador (irregularidade nº 11.1);

b) 11 UPFs/MT em decorrência de divergência entre os Balanços Financeiro e Orçamentário fornecido pela Câmara e os dados enviados através do Sistema APLIC (irregularidades nºs 12.1 e 12.2);

V) **Determinar** ao atual gestor da Câmara Municipal de Cuiabá que:

a) adote providências no sentido de adequar suas despesas atendendo ao limite total de despesas estabelecido no art. 29-A da Constituição Federal;

b) efetue os registros contábeis de todos os atos e fatos realizados pela Câmara Municipal primando pela lisura e transparência da contabilidade do órgão jurisdicionado, conforme preconiza a Lei nº 4.320/1964;

c) no prazo de 60 (sessenta) dias, promova a inserção de todas as informações contempladas na Lei nº 12.527/2011 e na Resolução nº 25/2012 TCE no Portal de Transparência da respectiva Câmara, incluindo as informações citadas pela unidade de instrução, bem como mantenha o Portal de Transparência atualizado;

d) em obediência ao art. 37, II, da Constituição Federal, realize concurso público para o provimento do cargo de controlador interno, no prazo de 240 (duzentos e quarenta) dias;

e) nos moldes da Resolução de Consulta nº 24/2008, adote providências para que durante o período estabelecido para o cumprimento da determinação constante no item "d", a função de controlador interno seja exercida por servidor efetivo;

f) encaminhe a este Tribunal de Contas os documentos comprobatórios que comprovem o cumprimento das determinações constantes nos itens "d" e "e";

g) em observância ao disposto no art. 37, II da Constituição Federal, na Resolução de Consulta nº 24/2008 e na Súmula nº 008/2015 promova, no prazo de 90 (noventa) dias, a inclusão do cargo de provimento efetivo de Controlador Interno no PCCS do Legislativo de Cuiabá, bem como encaminhe os respectivos documentos comprobatórios a este Tribunal;

h) observe os prazos estabelecidos na legislação previdenciária e tributária, a fim de assegurar que não haja atraso no recolhimento junto ao INSS, bem como dos demais tributos de competência do jurisdicionado;

i) se certifique que as informações prestadas por meio do Sistema Aplic, guardem fidedignidade com os dados, atos e fatos reais, de modo a contribuir com o exercício do Controle Externo realizado por este Tribunal.

237. Ressalto que as multas impostas deverão ser recolhidas aos cofres do Fundo de Reaparelhamento e Modernização do Tribunal de Contas, com recursos próprios, no prazo de 60 dias, conforme disposto no art. 286, § 1º, da Resolução nº 20/2010, mediante boleto bancário que se encontra disponível no endereço eletrônico <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>.

238. Alerto aos responsáveis ou a quem vier a sucedê-los de que a desobediência às determinações ora impostas podem ensejar as sanções previstas na Lei Complementar nº 269/2007, na Resolução nº 14/2007 e nas Resoluções nºs 17/2010 e 02/2015.

239. Ressalvo, conforme o § 3º, do artigo 176 da Resolução nº 14/2007, que essa manifestação baseou-se, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica presumida.

240. É a proposta de voto.

Gabinete do Conselheiro Substituto, em Cuiabá, 14 de dezembro de 2015.

Conselheiro **LUIZ HENRIQUE LIMA**
Conselheiro Substituto