



PROCESSO Nº : 4178-5/2011
INTERESSADO : SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO URBANO DE CUIABÁ
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2010
RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JULIO TEIS

PARECER Nº 4974/2011

I – RELATÓRIO

1. Cuidam os autos acerca das Contas Anuais da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Cuiabá, referente ao exercício de 2010.
2. Os autos aportaram ao Ministério Público de Contas para fins de manifestação acerca dos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial, operacional, nos termos do art. 71 II, da Constituição Federal; art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, II e 188 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).
3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.
4. Consta no Relatório que a auditoria foi realizada na sede da entidade e também deste Tribunal de Contas, com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como os critérios contidos na legislação vigente.



5. Os responsáveis pela prestação de contas são:

- a) Secretário Municipal: Lécio Vitor Monteiro da Silva (28.10.2010 a 31.12.2010); Archimedes Pereira Lima (01.01.2010 a 28.10.2010);
- b) Coordenador Administrativo Financeiro: Priscila de Freitas (08.11 a 31.12.2010); Anildo Aparecido de Arruda (01.01. a 07.11.2010);
- c) Responsável pelo Controle Interno: Luiz Mário de Barros

6. A Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Conselheiro Waldir Teis apresentou às fls. 168/199-TCE, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelo gestor.

7. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, os gestores foram notificados para apresentarem defesas em relação ao relatório de auditoria, por meio dos Ofícios de fls. 200/2073-TCE, sendo que os responsável apresentaram defesas escritas, conforme documentos de fls. 229/817-TCE.

8. Por derradeiro, a SECEX emitiu o Relatório de Auditoria de fls. 818/865-TCE, em que consignou a manutenção das seguintes irregularidades:

Responsável: Senhor Lécio Vitor Monteiro – Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano – Período: 28/10 a 31/12/2010

1. **DA.02. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_02.** Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providencias efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, “b” e 9º da Lei Complementar 101/2000 – LRF; art. 48, “b”, da Lei 4.320/1964).

1.1. Da análise da execução orçamentária detectou-se déficit no valor de R\$610.597,65

2. **JB 12. Despesa_Grave_12:** Pagamento de obrigações com preterição de ordem



cronológica de sua exigibilidade (arts. 5o e 92 da Lei 8.666/1993);

2.1. Os pagamentos dos Restos a Pagar NÃO obedeceram a ordem cronológica das datas de suas exigibilidades em cada fonte de recursos (art. 5º e 92, L. 8.666/93; DL nº 201/67); (Item 3.2.3.1)

3. DA 05. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_05. Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador a instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal)

3.1 SANADA

3.2 Ausência de registro e pagamento de alíquota de 20% (vinte por cento) sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços. (Item 3.6.1.2)

Responsável: Senhor Archimedes Pereira Lima – Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano – Período: 01/01 a 28/10/2010

1. DA.02. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, “b” e 9º da Lei Complementar 101/2000 – LRF; art. 48, “b”, da Lei 4.320/1964).

1.1. Da análise da execução orçamentária detectou-se déficit no valor de R\$610.597,65

2. JB 12. Despesa_Grave_12: Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5o e 92 da Lei 8.666/1993);

2.1. Houve a opção do Gestor pelo não pagamento das despesas apresentadas, havendo o pagamento de outras liquidações realizadas posteriormente. (Item 3.2.1.4)

2.2. Os pagamentos dos Restos a Pagar NÃO obedeceram a ordem cronológica das datas de suas exigibilidades em cada fonte de recursos (art. 5º e 92, L. 8.666/93; DL nº 201/67); (Item 3.2.3.1)

3. KB 01. Pessoal_Grave_01. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público (art. 37, II e IX, da Constituição Federal). 3.1 Foram contratados diversos serviços de pessoas físicas, para apoio administrativo e jurídico na Secretaria, se tratam meramente de serviços administrativos e que compõe o



lotacionograma da Prefeitura. (Item 3.5.5)

4. DA 05. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_05. Nao-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador a instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal)

4.1 SANADA

4.2. Ausência de registro e pagamento de alíquota de 20%(vinte por cento) sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços. (Item 3.6.1.2)

5. DA 06. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_06. Nao-efetivação do desconto de contribuição previdenciária dos segurados (arts. 40, 149, § 1º e 195, II, da Constituição Federal).

5.1. Ausência de retenção de da alíquota de 11% (onze por cento) referente ao INSS nas despesas realizadas na dotação 33.90.36.00.00.00 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física. (Item 3.6.2)

Responsável: Senhora Priscila de Farias – Coordenadora Administrativa e Financeira – Período: 08/11 a 31/12/2010

1. DA.02. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_02. Ocorrência de deficit de execução orçamentária, sem a adoção das providencias efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, “b” e 9º da Lei Complementar 101/2000 – LRF; art. 48, “b”, da Lei 4.320/1964).

1.1. Da análise da execução orçamentária detectou-se déficit no valor de R\$610.597,65

2. JB 12. Despesa_Grave_12: Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5o e 92 da Lei 8.666/1993);

2.1. Os pagamentos dos Restos a Pagar NÃO obedeceram a ordem cronológica das datas de suas exigibilidades em cada fonte de recursos (art. 5º e 92, L. 8.666/93; DL nº 201/67); (Item 3.2.3.1)

3. DA 05. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_05. Nao-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador a instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal)

3.1 SANADA

3.2. Ausência de registro e pagamento de alíquota de 20%(vinte por cento) sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante



o mês, aos trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços. (Item 3.6.1.2)

Responsável: Senhor Anildo Aparecido de Arruda – Coordenador Administrativo e Financeiro – Período: 01/01 a 08/11/2010

1. DA.02. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_02. Ocorrência de deficit de execução orçamentária, sem a adoção das providencias efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, “b” e 9º da Lei Complementar 101/2000 – LRF; art. 48, “b”, da Lei 4.320/1964).

1.1. Da análise da execução orçamentária detectou-se déficit no valor de R\$610.597,65

2. JB 12. Despesa_Grave_12: Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5o e 92 da Lei 8.666/1993);

2.1. Houve a opção do Gestor pelo não pagamento das despesas apresentadas, havendo o pagamento de outras liquidações realizadas posteriormente. (Item 3.2.1.4)

2.2. Os pagamentos dos Restos a Pagar NÃO obedeceram a ordem cronológica das datas de suas exigibilidades em cada fonte de recursos (art. 5º e 92, L. 8.666/93; DL nº 201/67); (Item 3.2.3.1)

3. KB 01. Pessoal_Grave_01. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender a necessidade temporária de excepcional interesse publico, burlando a exigência de realização de concurso publico (art. 37, II e IX, da Constituição Federal).

3.1 Foram contratados diversos serviços de pessoas físicas, para apoio administrativo e jurídico na Secretaria, se tratam meramente de serviços administrativos e que compõe o lotacionograma da Prefeitura. (Item 3.5.5)

4. DA 05. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_05. Nao-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador a instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal)

4.1 SANADA

4.2. Ausência de registro e pagamento de alíquota de 20%(vinte por cento) sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços. (Item 3.6.1.2)

5. DA 06. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_06. Nao-efetivação do desconto de contribuição previdenciária dos segurados (arts. 40, 149, § 1º e 195, II, da Constituição Federal).



5.1. Ausência de retenção de da alíquota de 11% (onze por cento) referente ao INSS nas despesas realizadas na dotação 33.90.36.00.00.00 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física. (Item 3.6.2)

9. Vieram os autos para análise e Parecer.

10. É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

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

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

13. Não se pode olvidar que incumbe a este Tribunal o relevante papel de fiscalizar a aplicação das subvenções sociais e econômicas, bem como a renúncia de receitas, conforme disposto no art. 70, combinado com o art. 75, ambos da Constituição Federal.



14. Após análise das contas anuais de gestão da unidade jurisdicionada marginada, bem como o relatório conclusivo de auditoria elaborado pela Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Conselheiro Waldir Teis, os membros daquela Equipe Técnica consignaram que os gestores incorreram solidariamente em 05 (cinco) irregularidades, de natureza gravíssima e grave, a teor do disposto na Resolução Normativa nº 17/2010.

15. No caso em apreço as contas merecem julgamento pela **irregularidade**. É o que se inferirá dos argumentos adiante expostos face às irregularidades remanescentes, ressaltando que a exposição dos fundamentos do posicionamento adotado restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo quanto à aprovação ou não das contas.

II.2 – DAS IMPROPRIEDADES CONSTATADAS

A – Irregularidades Gravíssimas

16. Da análise dos autos da unidade percebe-se a existência de irregularidades de caráter financeiro, operacional e contábil, nas contas do exercício de 2010, por exemplo, ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, da ordem de R\$ 610.597,64 (irregularidade 1.1).

17. Nesse passo, temos que as falhas consignadas pela SECEX estão intimamente ligadas ao planejamento e execução orçamentária e financeira, e refletem ausência de atividade planejada, bem como falta de providências no sentido de impedir o desequilíbrio orçamentário.

18. Por tal razão, não podem ser aceitos os argumentos do gestor ao justificar tanto o déficit apresentado, eis que, em que pese o planejamento ter sido efetuado com base na receita prevista na LOA, o gestor deve acompanhar a



evolução do orçamento, para realização das devidas adequações que se fizerem necessárias.

19. Ademais, com a finalidade de manter o controle das finanças públicas a Constituição Federal instituiu em seu artigo 165 três leis visando dotar o setor público de um processo de planejamento a curto, médio e longo prazo, sendo estas: a) lei do plano plurianual; b) lei das diretrizes orçamentárias; e c) lei do orçamento anual.

20. Dessa forma, o orçamento desempenha sua função no momento em que se alia ao planejamento, com isso tornando-se possível a operacionalização dos planos, porque os monetariza, isto é, coloca-os em função dos recursos financeiros disponíveis, permitindo que o gestor tenha os “pés no chão”, em face das disponibilidades dos recursos financeiros.

21. O orçamento, portanto, é uma técnica cujo maior significado moderno consiste, precisamente, em ligar os sistemas de planejamento e finanças pela expressão quantitativa financeira e física dos programas de trabalho do governo, valendo este conceito também para o orçamento empresarial¹.

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

23. Para atingir seu papel e demonstrar sua preocupação como

¹ José Teixeira Machado Jr. e Eraldo da Costa Reis. A lei 4320 comentada: com introdução de comentários à lei de responsabilidade fiscal. 30. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: IBAM, 2000/2001, p. 12.



ordenador de despesa e controlador das finanças, é de fundamental importância que o gestor apresente, por meio do orçamento a realidade da unidade administrativa, da forma mais precisa possível, quanto à previsão das receitas e à fixação das despesas.

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

25. Destarte, necessário que se determine ao gestor a promoção de ações planejadas, a fim de evitar que as despesas superem as receitas, de modo a permitir, ao menos o equilíbrio orçamentário e financeiro, fiscalizar a execução orçamentária e observar as regras sobre finanças públicas dispostas na Magna Carta e a diretriz estabelecida no artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

26. De outra banda, conforme se infere dos autos, vislumbra-se irregularidade referente à ausência de registro e pagamento de alíquota de 20% sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços (irregularidade 4.2).

27. Ademais, consignou-se irregularidade relativa a não-efetivação do desconto de contribuição previdenciária dos segurados (irregularidade 5.1).

28. É cediço que compete à Fonte Pagadora recolher a parte patronal à previdência, bem como ainda reter a contribuição dos serviços prestados pelos profissionais autônomos.

29. Assim, com tais omissões, o gestor acaba por violar a Magna Carta (artigo 40 e 195, incisos I e II), além de incorrer em infração de natureza



gravíssima, nos moldes da Resolução Normativa n.º 17/2010.

30. Deste modo, nesta senda de raciocínio, há falar-se em recolhimento dos montantes devidos, com recursos do ente patronal, bem como dos juros e mora em razão da intempestividade, a serem recolhidos com recursos próprios do gestor, além da cominação de multa como forma de repreensão ao gestor da unidade.

A – Irregularidades Graves

31. Do exame das Contas, restaram não sanadas as impropriedades relativas à Lei de Licitações – Lei nº 8.666/93. Cabe o destaque da irregularidade referente a não obediência dos pagamentos dos restos a pagar da ordem cronológica das datas de suas exigibilidades em cada fonte de recursos. (impropriedades 2.1).

32. O art. 5º da Lei nº 8.666/93 exige que a Administração obedeça, “*para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada*”. Ou seja: em cada uma das quatro categorias de contratos referidas no dispositivo (fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços), haverá uma *ordem de exigibilidades* dos créditos em face da Administração. O momento da fixação da exigibilidade variará segundo a natureza do contrato, mas jamais ficará sob o controle da Administração – que não poderá, assim, manipulando o *conceito de exigibilidade*, modificar a ordem legal das exigibilidades.

33. Na ausência de tais relevantes razões, expostas e publicadas



previamente à inversão de ordem, a observância da ordem cronológica é um dever insuprimível.

34. Portanto, em face da permanência de irregularidades em desacordo com as disposições da Lei nº 8.666/1993, a cominação de multa ao gestor é medida necessária, fundamentada no artigo 289, inciso II, da Resolução nº 14/2007, redação dada pela Resolução nº 17/2010, em virtude de grave violação à norma legal.

III – CONSIDERAÇÕES FINAIS

35. Em conclusão, diante das irregularidades descritas acima, ficou evidenciado a falta de observância ao princípio da legalidade, adequação, eficácia, gerência, planejamento, economicidade, zelo e precaução diante da coisa Pública, sendo vícios que comprometem a gestão, vez que não se tratam de meras falhas formais, a teor do artigo 194, incisos I, II e IV do RI dessa Corte de Contas.

36. De fato, a gestão em apreço apresentou 06 (seis) irregularidades, sendo 03 (três) de natureza gravíssima, as quais violam frontalmente a Constituição Federal e denota irresponsabilidade na gerência dos recursos públicos. Assim, nunca é demais afirmar a necessidade de se coibir atos dissolutos, de forma que os agentes, no trato com a coisa pública, devem se ater à legalidade e observar os princípios constitucionais da economicidade e moralidade, dentre outros.

37. Desse modo, muito embora tenham sido verificados alguns pontos positivos na gestão em apreço, restou consignado dano aos princípios basilares da Administração Pública e às diretrizes da Magna Carta, sendo estes motivos suficientes para macularem integralmente as contas anuais, daí permitir a



avaliação pela **irregularidade** da presente prestação de contas.

IV – CONCLUSÃO

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

a) pelo proferimento de decisão definitiva pela **irregularidade** das Contas Anuais de Gestão da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Cuiabá, referente ao exercício de 2010, sob responsabilidade dos **Sr^{as}. Lécio Vítor Monteiro, período 28.10. a 31.12.2010, e Archimedes Pereira Lima, período 01.01 a 28.10.2010**, com base no artigo 23 da Lei Complementar nº 269/2007, c/c artigo 194, da Resolução nº 14/2007;

b) pela **cominação de multa aos gestores Sr^{as}. Lécio Vítor Monteiro, período 28.10. a 31.12.2010, e Archimedes Pereira Lima, período 01.01 a 28.10.2010**:

b.1) para cada um dos achados de auditoria consignados nas irregularidades de nºs 1.1, 2.1, 3.2, 1.1, 2.1, 2.2, 3.1, 4.2, 5.1, com fundamento no artigo 75, inciso III, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c artigo 289, inciso II, da Resolução nº 14/2007, redação dada pela Resolução Normativa nº 17/2010, na medida de suas responsabilidades;

c) pela **determinação** legal ao gestor para que:

c.1) atente para o cumprimento dos princípios e preceitos constitucionais encartados na Magna Carta, bem como cumpra as determinações contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n.º 101/2000) e na Lei de Licitações (Lei n.º 8666/93), sob pena de julgamento irregular da contas



futuras, além de cominação de multa e reincidência;

c.2) promova ações planejadas, a fim de obstar que as despesas superem as receitas, de modo a permitir o equilíbrio orçamentário e financeiro, fiscalizando a execução orçamentária e observando as regras sobre finanças públicas dispostas na Magna Carta e a diretriz estabelecida no artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

d) pelo **alerta** ao gestor, ou a quem lhe vier sucedido, de que a reincidência nas impropriedades ou falhas apontadas poderá acarretar a irregularidade das contas subsequentes, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 09 de agosto de 2011.

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas