

II - DAS RAZÕES DA PROPOSTA DO VOTO

Haja vista o Relatório Técnico e o Parecer do Ministério Público de Contas, cumpre-me fazer um exame detalhado acerca das irregularidades permanentes nas contas em apreço.

Irregularidade sob a Responsabilidade do Sr. Adejar Gonçalves Pereira:

1) JB 10. Despesa_Grave. Pagamento de despesas sem documentos hábeis para comprovação da sua efetividade (art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei nº 4.320/1964).

1.1. Processos de despesas sem notas fiscais para liquidação e pagamento.

Em defesa, o gestor, asseverou que as despesas referentes às notas de empenhos nºs 001/2012, 002/2012, 003/2012 e 004/2012, são provenientes de prestação de serviços com emissão de notas fiscais emitidas pela Prefeitura Municipal, priorizando a contribuição de imposto no município gerador dos serviços.

Aduziu ainda, o gestor, que foram solicitados as segundas vias das notas fiscais junto a Prefeitura Municipal e que esta não as forneceu para que fossem juntadas nesta defesa. E que provavelmente devem estar aguardando o decorrer dos 15 dias de prazo estabelecido na Lei Orgânica, mas assim que fossem fornecidas estariam enviando para a juntada no processo.

A SECEX não sanou o apontamento, pois não foram enviados

juntamente com a defesa a comprovação de despesas, por meio de nota fiscal, recibo ou outro documento.

Em alegações de defesa o gestor informou que muito embora tenha solicitado a segundas vias das Notas Fiscais junto a Prefeitura Municipal, esta não forneceu, por prováveis questões políticas. E que para sanar a irregularidade os prestadores de serviços emitiram novas notas fiscais, que estão anexas aos autos às fls. 299, 303, 307, 313 e 315.

O Ministério Público de Contas, entende que deve ser determinado ao gestor a restituição aos cofres públicos o valor de R\$ 69.275,00, que devem ser glosadas e corrigidas pela Unidade Padrão Fiscal do Estado de Mato Grosso – UPF/MT, em face do responsável, Sr. Adejar Gonçalves Pereira, com recursos próprios, bem como a abstenção de efetuar despesas sem a devida comprovação documental, devendo ainda ser aplicada a multa prevista no art. 72 da LC nº 269/07, c/c o art. 287 do RITCE/MT (com redação dada pela Resolução nº 17/2010).

Constata-se entretanto, que as notas fiscais anexadas aos autos pelo gestor, muito embora tenha sido emitidas em data posterior ao recebimento dos valores, as circunstâncias das emissões posteriores já foram devidamente justificadas pelo gestor. Assim, os documentos apresentados, que relaciono abaixo, permitem a apreciação do mérito das contas:

a) Nota fiscal nº 728, fl. 299 e Nota Fiscal nº 729, fl.303, emitidas por Paulo Bento de Moraes, referente ao serviço “prestação de serviços contábeis”, nos valores de R\$ 15.300,00 e R\$ 7.650,00, comprovam a quitação das ordens de pagamento

relacionadas pela SECEX às fls. 231/232.

b) Nota Fiscal nº 730, fl. 307, emitida por Wilson Vieira dos Reis, referente ao serviço de "Prestação de serviços de alimentação de site desta entidade", no valor de R\$ 6.600,00, comprova a quitação da ordem de pagamento relacionada pela SECEX à fl. 231.

c) Nota Fiscal nº 731, fl. 313, emitida por Welma A da Silva ME, referente ao serviço de "Prestação de serviço de locação de sistema para folha e contabilidade", no valor de R\$ 29.500,00, comprova a quitação da ordem de pagamento relacionada pela SECEX à fl. 232.

d) Nota Fiscal nº 759, fl. 315, emitida por A. J. Advocacia e Assessoria Jurídica, referente ao serviço de "prestação de serviços de assessoria jurídica nos meses de janeiro de 2012 a Maio de 2012", no valor de R\$ R\$ 10.225,00, comprova a quitação da ordem de pagamento relacionada pela SECEX à fl. 231.

Embora as notas fiscais anexadas com as alegações finais, tenham sido emitidas em 10/06/2013, as mesmas estão aptas a comprovar a quitação de pagamentos dos fornecedores, por se tratarem de documentos contabilmente válidos.

Ademais, a escrituração contábil deve pautar-se pelos Princípios Fundamentais de Contabilidade e pela observância dos critérios e procedimentos constantes das Normas Brasileiras de Contabilidade. Cabe ressaltar que a própria Receita Federal já se manifestou numa linha flexível, dando maior ênfase à idoneidade do documento do que à sua forma. Tal pronunciamento consta do antigo Parecer Normativo CST nº 10/1976, o qual focalizando a dedução de despesas necessárias, afirmou que:

“A comprovação dessas despesas, qualquer que seja sua natureza, há de ser feita com os documentos de praxe, isto é, recibos, notas fiscais, canhotos de passagens, etc., desde que a lei não impõe forma especial. O importante é serem de idoneidade indiscutível.”

Desta forma, tenho que as notas fiscais apresentadas atem-se a real finalidade da prestação de contas, qual seja, refletir a real movimentação financeira e os gastos da Câmara.

O artigo 63 da Lei 4320, de 1964, define a liquidação da despesa como sendo a verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. É, segundo J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis, a verificação da implementação da condição, o que se faz com base em títulos e documentos.

Ante o exposto, discordo do Ministério Público de Contas, e afasto a irregularidade e a aplicação de multa.

Entretanto, ressalto que a conduta apresentada pelo gestor em emitir as notas fiscais em data posterior aos pagamentos, pois não tomou os devidos cuidados em solicitar da Prefeitura Municipal os documentos em tempos hábil, bem como armazená-los adequadamente, caracteriza-se como desidiosa. Não pode a visualização de documentos fiscais do ente público ficar adstrito a questões políticas entre Câmaras Municipais e Prefeituras.

Em sentido corrente, segundo os léxicos, o termo *desídia* significa incúria, negligência, desleixo, descaso, indolência, inércia, preguiça, etc. De efeito, infere-se que procede de modo desidioso o servidor público que desenvolve a sua função com negligência, desleixo e incúria (COSTA, 2004, p. 397).

Desídia, em sentido técnico, está interligado ao desleixo, à desatenção, à indolência com que o servidor público executa as funções que lhes estão afetas. (MATTOS, 2006, p. 573).

Dessa forma, determino ao gestor que adote providências para que tais incorreções não mais se repitam, sendo cauteloso/cuidadoso no arquivamento dos documentos.

1) KB 10. Pessoal. Grave. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal);
2.1. Contratação da empresa PAULO BENTO DE MORAES para prestação de serviços técnicos de contabilidade, contrariando o artigo 37, inciso II da Constituição Federal e Resolução de Consulta TCE/MT nº 37/2011.

Amparado pelo princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa, o gestor justificou que os recursos do Poder Legislativo já estavam todos comprometidos com ações para manutenção das atividades do Poder Legislativo.

A SECEX, preliminarmente ressalta que a irregularidade é reincidente, visto que no Acórdão nº 195/2012 do exercício de 2011, já foi determinado à administração da Casa de Leis do Município de Ribeirão Cascalheira, que fosse realizado

concurso público para o cargo de Contador no prazo de 240 dias, nos termos dos Acórdãos e Resoluções de Consulta nºs 100/06, 31/2010 e 37/2011.

Ainda, entende que a justificativa de Defesa não sana a irregularidade, pois, conforme demonstrado no Relatório Técnico, as atividades contábeis são permanentes na Administração Pública e devem ser realizadas por servidor efetivo, conforme dispõe o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, entendimento também exarado por esta Corte de Contas na resolução de Consulta nº 37/2011, e também pelo Acórdão de nº 1.589/2007.

Informa ainda que independente do Acórdão 195/2012 ter sido publicado somente em setembro de 2012, onde o gestor alega não mais contemplar o planejamento desse exercício, deve-se ressaltar que desde 2007 já havia a obrigatoriedade de que o Contador fosse concursado, conforme Resolução nº 1.589/2007. Assim, essa obrigação não nasceu do Acórdão 195/2012, mas somente determinou o cumprimento da obrigação existente.

Cabe salientar que as funções exercidas pelos Contadores em órgãos públicos são de extrema relevância para a sociedade e devem ser realizadas de forma contínua, razão pela qual o cargo deve estar contemplado no Plano de Cargos e Carreira, em obediência ao mandamento constitucional do art. 37, II da CF/88 e sob pena de constituir ato de improbidade administrativa tipificado, previsto no art. 11 da Lei nº 8429/92.

No Brasil, a Constituição Federal estabelece que um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil é a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Tal orientação tem por finalidade minimizar as desigualdades entre cidadãos brasileiros, oferecendo a estes as mesmas oportunidades e condições para

exercerem seus direitos e cumprirem seus deveres. O Estado Democrático de Direito não pode ser amoldado a certas condutas estatais que se voltam para a particularidade de uns ou interesse escuso de outros.

Um dispositivo constitucional corolário do princípio democrático e que implica o ideal de uma sociedade justa, é o artigo 37, inciso II, da CF/88:

“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”.

Tal dispositivo objetiva proteger o interesse público em seu sentido mais amplo, na medida que, por meio do certame público, garante-se obediência aos princípios da isonomia, da moralidade e da impessoalidade que devem nortear toda atuação estatal.

O respeito ao princípio do concurso público é direito assegurado desde a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789, cujo art. 6º dispõe que: *“Todos só cidadãos são igualmente admissíveis a todos os cargos públicos, sem outra distinção que não seja capacidade ou talento”.*

Ademais, tal situação não é recente e já foi objeto de diversos pronunciamentos desta Egrégia Corte (Acórdão nº 2362/2010 – de 24/08/2010), razão ainda mais que suficiente para não se acatar os argumentos apresentados pelo gestor.

Neste passo, ressalto que a atividade jurídica, tem natureza técnica e é essencial à regularidade da gestão pública, fazendo parte do cotidiano da atividade administrativa, posto que dela decorre dados e informações que sustentam as decisões

administrativas dos administradores públicos.

Por pertinência ao alegado e, por caminhar em sintonia idêntica ao julgado acima esposado (Acórdão 2.362/2010-TCE/MT), cito breve trecho dos Acórdãos de nº 947/2007, 100/2006 e da Ementa da Ação Civil Pública, senão vejamos:

Acórdão 947/2007

“A administração pública deve, obrigatoriamente, contratar mediante processo licitatório quando os serviços desempenhados por profissionais especializados forem eventuais e não permanentes ou desenvolvidos por intermédio de pessoa jurídica. No caso de serviços permanentes, o gestor deve criar o cargo e realizar concurso público, salvo nas exceções previstas em lei.”

Acórdão 100/2006

A execução de serviços públicos deve ser feita por pessoal efetivo, submetido a concurso público, tal como determina a Constituição Federal, em seu inciso II do artigo 37. Entretanto, ante a exiguidade de prazos para a execução de programas federais e estaduais, admite-se a contratação temporária, sempre observando as regras fixadas para a Administração Pública: elaboração de lei específica para contratação, realização de Processo Seletivo Simplificado, respeito aos princípios da publicidade e impessoalidade na contratação.”

Ementa da Ação Civil Pública:

“Ementa: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Improbidade administrativa. 1. A nomeação de servidor para cargo técnico de natureza permanente, sem a prévia realização de concurso público, constitui ato de improbidade administrativa tipificado previsto no art. 11 da Lei nº 8429/92. Processo: APL 994061059930 SP, Relator(a): Coimbra Schmidt, Julgamento: 26/07/2010, Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Público, Publicação: 09/08/2010.”

Com essas considerações, em consonância com a SECEX e com o Ministério Público de Contas, entendo que a justificativa apresentada pelo gestor não pode ser acatada, sendo necessário a aplicação de 20 UPF's/MT, e a questão deve

figurar como ponto de controle na análise das contas anuais do ente relativo ao exercício de 2013.

III – DA PROPOSTA DO VOTO

Ante o exposto, nos termos do art. 47, inciso II, art. 212, da Constituição Estadual combinado com o artigo 1º, inciso II, art. 21, art.22, § 1º, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica -TCE/MT) e art. 193, § 2º da Res. Nº 14/2007 (Regimento Interno – TCE/MT), acolho em parte o Parecer nº 4.317/2013 do Ministério Público de Contas e apresento a **proposta de VOTO** no sentido de julgar **REGULARES, COM RECOMENDAÇÕES, DETERMINAÇÕES LEGAIS E APLICAÇÃO DE MULTA** as Contas Anuais de Gestão, relativas ao exercício financeiro de 2012, sob responsabilidade do gestor Sr. Adejar Gonçalves Pereira.

Nos termos do art. 71, inciso VII, da Constituição Federal, art. 47, inciso IX, da Constituição Estadual; art. 1º, inciso I e II, da Lei Complementar nº 269/2007, comino as seguintes sanções ao Sr. Adejar Gonçalves Pereira:

I – Multa de 20 UPF's/MT ao gestor, com base no art. 75, III da LC nº 269/2007 c/c o art. 289, II, do RITCE/MT, em razão do não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 175 da Res. Normativa TCE – MT nº 14/2007, c/c art. 6º, II, “c” da Resolução 17/2010). **KB 10 – GRAVE (REINCIDENTE – ACÓRDÃO 195/2012)**. Determino que a sanção imposta ao gestor deverá ser recolhida com recursos próprios no prazo de 60 (sessenta) dias, contados a partir da publicação desta decisão, condicionando a quitação ao envio a este Tribunal de documentos comprobatórios de seu recolhimento dentro desse mesmo prazo.

Decorrido o prazo sem a devida comprovação do recolhimento das sanções ou interposição de recurso, fica o responsável automaticamente constituído em débito perante o Tribunal de Contas do Estado, devendo a Subsecretaria Geral de Emissão de Certidões e Controle de Sanções proceder à inscrição no cadastro de inadimplentes deste Tribunal, nos termos do artigo 76, § 3º, da Lei Complementar n. 269/2007 e artigo 294, caput e parágrafos, da Resolução n. 14/2007.

Determino à atual gestão que:

- a) rescinda o contrato com a empresa Paulo Bento de Moraes firmado para fins de prestação de serviços de contabilidade pública (sem concurso público) e se abstenha de realizar novas contratações nesses termos;
- b) realize concurso público para preenchimento do cargo de contador no prazo de 180 dias;
- c) arquite os comprovantes de despesas da Câmara Municipal em local adequado.

Recomendo à atual gestão:

- a) para que, mediante regulamentação municipal, se utilize dos profissionais lotados nas funções de Contador junto à Prefeitura Municipal de Ribeirão Cascalheira enquanto não providencia o concurso para o referido cargo junto à Câmara Municipal;
- b) para que se atente quanto as despesas realizadas, evitando que os pagamentos das contas da Câmara Municipal de Ribeirão Cascalheira sejam feitas em atraso de forma reiterada;
- c) pela inclusão da irregularidade **KB10** como **ponto de controle** durante as auditorias das contas anuais da Câmara Municipal de Ribeirão Cascalheira – exercício de 2013.

Advirto à origem no sentido de que a reincidência nas impropriedades ou falhas apontadas poderá acarretar a irregularidade das contas subsequentes, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, nos termos do art. 193, §1º do Regimento Interno.

É a proposta do voto.

Cuiabá, 02 de julho de 2013.

Moisés Maciel
Conselheiro Substituto