



PROCESSO Nº : 7.754-2/2013 (AUTOS DIGITAIS)
UNIDADE GESTORA : CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ
RESPONSÁVEL : JOÃO EMANUEL MOREIRA LIMA (PERÍODO 01/01/2013 A 28/11/2013)
ONOFRE DE FREITAS JÚNIOR (PERÍODO 28/11/2013 A 05/12/2013)
JÚLIO CÉSAR PINHEIRO (PERÍODO 05/12/2013 A 31/12/2013)
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO 2013
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ CARLOS PEREIRA

EMENTA:

Contas Anuais de Gestão. Exercício de 2013. Câmara Municipal de Cuiabá. Preliminarmente pelo incidente de inconstitucionalidade das Leis Municipais nº 5.642/2013 e 5643/2013. No mérito. Parecer pela irregularidade da Conta, no que refere-se a gestão do Sr. João Emanuel Pinheiro (Período 01/01/2013 a 28/11/2013) e regulares quanto as gestões do Sr. Onofre de Freitas Júnior (Período 28/11/2013 a 05/12/2013) e Sr. Júlio César Pinheiro (Período 05/12/2013 a 31/12/2013), com determinações legais, aplicação de multas aos responsáveis, remessa ao Ministério Público Estadual, determinação de instaurações de Tomadas de Contas Especiais e restituições ao erário.

PARECER Nº 5.137/2014

I – DO RELATÓRIO

1. Trata-se das Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Juara, referente ao exercício de 2013, sob a responsabilidade dos gestores **Sr. João Emanuel Moreira Lima** (Vereador Presidente - Período 01/01/2013 a 28/11/2013), **Sr. Onofre de Freitas Júnior** (Vereador Presidente - Período 28/11/2013 a 05/12/2013) e **Sr. Júlio César Pinheiro** (Vereador Presidente - Período 05/12/2013 a 31/12/2013).



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. Os responsáveis pela prestação de contas são:

a) Presidente da Câmara: Sr. João Emanuel Moreira Lima(Período 01/01/2013 a 28/11/2013), **Sr. Onofre de Freitas Júnior** (Período 28/11/2013 a 05/12/2013) e **Sr. Júlio César Pinheiro** (Período 05/12/2013 a 31/12/2013).

b) Contadoras: Ediane Auxiliadora Martins Gugel (Período 01/01/2013 a 04/04/2013), **Selma de Souza Brandão** (Período 05/04/2013 a 19/06/2013), **Ludimila Auxiliadora Alves Silvente** (Período 19/06/2013 a 31/12/2013)

c) Controladoras Internas: Rubênia Rondon Nascimento (Período 1º/01/2013 a 1º/11/2013) e **Eronides Dias da Luz** (Período 02/11/2013 a 31/12/2013)

5. Consta no Relatório que a auditoria foi realizada na sede da entidade nos períodos de **29/08/2014 a 09/09/2014 e 02/10/2014 a 23/10/2014**, com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como os critérios contidos na legislação vigente, consolidando o resultado do controle externo simultâneo sobre as informações prestadas a esta Corte de Contas por meio do



Sistema APLIC, processos físicos, informações extraídas dos sistemas informatizados do órgão e outras obtidas em inspeção *in loco*.

6. A Secretaria de Controle Externo da Terceira Relatoria elaborou, em caráter preliminar e complementar, Relatório de Auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais em tela, elencando ao final 33 (trinta e três) irregularidades, sugerindo a notificação dos responsáveis: **Sr. João Emanuel Moreira Lima** (Vereador Presidente - Período 01/01/2013 a 28/11/2013), **Sr. Onofre de Freitas Júnior** (Vereador Presidente - Período 28/11/2013 a 05/12/2013), **Sr. Júlio César Pinheiro** (Vereador Presidente - Período 05/12/2013 a 31/12/2013), **Sra. Ediane Auxiliadora Martins Gugel** (Contadora - Período 01/01/2013 a 04/04/2013), **Sra. Selma de Souza Brandão** (Contadora - Período 05/04/2013 a 19/06/2013), **Sra. Ludimila Auxiliadora Alves Silvente** (Contadora - Período 19/06/2013 a 31/12/2013), **Sr. Everaldo José Galli Ferreira** (Responsável pelo Almoxarifado), **Sr. Aurilei Leite Virgolino** (Chefe do Setor de Licitações e Contratos), **Sr. Rodrigo Terra Cyrineu** (Procurador), **Sra. Izanete Gomes da Silva** (Responsável pelo Sistema APLIC) e Empresa PROPEL Comércio de Materiais para Escritório, para manifestações.

7. Devidamente citados conforme Ofícios nº 242/2014 a a 252/2014, apresentando em seguida os responsáveis manifestações, exceto o Sr. João Emanuel Moreira Lima e da empresa PROPEL Comércio de Materiais para Escritório.

8. Ato seguinte, foi proferido Julgamento Singular 243/LCP/2014, publicado no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, edição n.º 511, de 19/11/2014, tornou nulo tão somente o ato de envio de citação por via postal do Sr. João Emanuel Moreira Lima e da empresa PROPEL Comércio de Materiais para Escritório, sendo, em seguida, publicada as Notificações por Edital nº 1865/LCP/2014



e 1866/LCP/2014, para concedendo novo prazo de defesa ao gestor e a empresa, contudo, quedaram-se, inertes.

9. Ato seguinte, a Secretaria de Controle Externo da Terceira Relatoria emitiu, de forma conclusiva, o Relatório de Análise de Defesa, consignando a manutenção de 22 (vinte e duas) das irregularidades inicialmente apontadas, bem como seus responsáveis. Vejamos:

IRREGULARIDADES DO RELATÓRIO PRELIMINAR

Responsabilidade: Sr. João Emanuel Moreira Lima (Vereador Presidente - Período 01/01/2013 a 28/11/2013)

6) 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)

6.1) Divergências verificadas no Balanço Físico e Sistema Aplic, conforme tabela em anexo – Tópico – 3.8. Prestação de Contas.

8) AB02 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVE_02. Pagamento de subsídios de vereadores cuja fixação ocorreu dentro da mesma legislatura (art. 29, VI, da Constituição Federal).

8.1) Pagamento indevido a título de subsídios no valor de R\$ 2.025.075,00 (dois milhões, vinte e cinco mil e setenta e cinco reais), fixado de forma irregular como anotado no item 3.1.5 e abaixo demonstrado: Remuneração devida conforme Lei nº 5.169/2008, mais atualização e reajuste geral nos termos da Lei nº 5.651/20013 R\$ 8.800,00; Remuneração paga conforme Lei nº 5.462/2013 R\$ 15.031,00; Apuração da diferença: R\$ 15.031,00 - R\$ 8.800,00 x 25 Vereadores x 13 meses = R\$ 2.025.075,00. - Tópico - 3.2. Despesas

9) EB02 CONTROLE INTERNO_GRAVE_02. Ausência de normatização das rotinas internas e procedimentos de controle dos sistemas administrativos que compõem o SCI (art. 5º da Resolução Normativa TCE nº 01/2007).

9.1) Descumprimento quanto às normas de implantação do Sistema de Controle Interno. - Tópico - 3.9. Sistema de Controle Interno.

10) EB05 CONTROLE INTERNO_GRAVE_05. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 161, V, da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

10.1) O único veículo da Câmara está com licenciamento atrasado e com multa conforme pesquisa no site do Página 19 de 29 Detran em anexo (fonte: documento digital nº 159154/2014). - Tópico - 3.7. Bens (imóveis e móveis)

11) 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)

11.1) Responsáveis pelo controle interno não pertencem ao quadro efetivo do Poder legislativo. - Tópico – 3.9. Sistema de Controle Interno

IRREGULARIDADES DO RELATÓRIO COMPLEMENTAR

Responsabilidade: Sr. João Emanuel Moreira Lima (Vereador Presidente - Período 01/01/2013 a 28/11/2013)



7.2. 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). Despesa_Grave. JB01.

7.2.1. Pagamento de multas sobre impostos retidos de prestadores de serviços por atraso no momento de se efetuar o recolhimento. Sendo necessário o ressarcimento no valor de R\$329,04. (Item 4.1.1.1);

7.2.2. Pagamento de multas e juros por atraso nos recolhimentos devidos ao Cuiabá-Prev, parte patronal. Sendo necessário o ressarcimento no valor de R\$ 7.666,91. (Item 4.3.1.1)

7.2.3. Pagamento de multa e juros por atraso nos recolhimentos a título de contribuição previdenciária, parte patronal, ao Instituto Nacional de Seguro Social. Sendo necessário o ressarcimento no valor de R\$ 334.315,15. (Item 4.3.1.2);

7.2.4. Pagamento de multa e juros por atraso nos recolhimentos a título de contribuição previdenciária, parte segurado, ao Instituto Nacional de Seguro Social. Sendo necessário o ressarcimento no valor de R\$ 19.042,16. (Item 4.3.1.3).

7.3. Não recolhimento de tributos após proceder sua retenção. Sem classificação. (Item 4.1.2)

7.4. 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). Controle Interno_Grave. EB 10.

7.4.1. Inexistência do cargo de Controlador Interno por meio de concurso público. (Item 4.7.1.1);

7.5. Os servidores que atuam na Unidade de Controle Interno, apesar de serem ocupantes de cargo de provimento efetivo, não possuem atribuição de controle interno. Sem Classificação. (Item 4.7.2)

7.6. Responsável pela Unidade Central de Controle Interno não pertencente ao quadro efetivo do órgão/entidade (art. 1º da Resolução Normativa TCEMT nº 05/2013). Controle Interno_Moderada. EC 09

7.6.1. O cargo de responsável pela Unidade de Controle Interno não foi ocupado, durante o exercício de 2013, por um servidor ocupante de cargo de provimento efetivo do órgão/entidade. (Item 4.7.3.1)

7.7. Ineficiência do Sistema de Controle Interno. Sem Classificação. (Item 4.7.4)

7.8. Não-expedição de ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei (art. 5, III, da Lei 10.028/2000; arts. 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000). Gestão Fiscal/Financeira_Grave. DB 01.

7.8.1. Não houve limitação de empenho, em desacordo com o que prevêm as Leis 10.028/00 e 101/00. (Item 4.1.7.1)

7.9. Ocorrência de déficit de execução orçamentária (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). Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima. DA 02.

7.9.1. Ocorrência de déficit na execução orçamentária. (Item 4.1.8.1)

7.10. Contratação de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira (art. 42, caput e parágrafo único da Lei Complementar 101/2000). Gestão Fiscal/Financeira - Gravíssima - DA 01.

7.10.1. Consignações (Origem e destino). (Item 4.4.1.1)

7.10.2. Restos a pagar. (Item 4.4.1.2)

7.11. Constatou-se pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (art. 5º e 92 da Lei nº 8.666/1993). Despesa_Grave. JB 12.

7.11.1. Pagamento de despesas com preterição da ordem cronológica de exigibilidade. (Item 4.4.2.1)



7.12. Registros contábeis incorretos referente aos rendimentos oriundos de aplicação financeira, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei no 4.320/1964, ou Lei no 6.404/1976). Contabilidade_Grave. CB 02.

7.12.1. Registro incorreto dos rendimentos de aplicações financeiras que surgiram no decorrer do exercício de 2013. (Item 4.1.4.1)

7.14. Realização de despesas sem a existência de crédito orçamentário (art. 167, II, da Constituição Federal). Planejamento Orçamento_Grave. FB 01.

7.14.1. Realização de despesa sem autorização orçamentária. (Item 4.1.5.1)

7.15. Os pagamentos das despesas foram efetuados sem a devida liquidação (art. 63, § 2º, L. 4320/64; arts. 55, § 3º, e 73, L. 8.666/93). Despesa_Grave. JB 03.

7.15.1. Pagamentos sem a regular liquidação. (Item 4.1.6.1)

7.17. Desvio de bens e/ou recursos públicos (art. 37, caput, da Constituição Federal). Gestão Patrimonial_Gravíssima. BA 01.

7.17.1. Pagamento de R\$ 1.411.641,50 à PROPEL sem que esta tenha, comprovadamente, fornecido à Câmara Municipal de Cuiabá a integralidade dos bens avançados no Contrato nº 001/2013. A citada empresa forneceu apenas 2% do inicialmente pactuado. (Item 4.2.3.1)

7.19. Gastos do Poder Legislativo acima do estabelecido no art. 29-A, I a VI, da Constituição Federal. Limite Constitucional Legal Gravíssima_AA 06.

7.19.1. Os gastos do Legislativo superaram o limite estabelecido constitucionalmente, chegando a 4,94% da receita base (Item 3.2.1)

7.22. 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 nº 8.666/1993). Licitação_Grave. GB 05.

7.22.1. Fracionamento de despesas para realizar indevidamente dispensas de licitação baseadas no art. 24, I e II, da Lei nº 8.666/93. A soma dos objetos dispensados ultrapassa os limites de R\$ 8.000,00 e 15.000,00. (Item 4.2.7.1)

10. Nos termos do art. 141, §2º do RITCE/MT, todos os responsáveis foram devidamente notificados para apresentarem alegações finais.

11. Vieram os autos para análise e parecer ministerial.

É o breve relatório.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO



12. Antes de adentrar à análise meritória das presentes Contas Anuais de Gestão, considerando que as irregularidades supra elencadas contribuem para a formação do convencimento acerca da regularidade/irregularidade dos atos de gestão da Câmara Municipal de Cuiabá praticados pelos gestores municipais e demais responsáveis durante o exercício de 2013, convém destacar que todos os feitos serão analisados conjuntamente no presente Parecer, com a exposição de posicionamento ao final acerca da análise global realizada, bem como sugestão de medidas/ações a serem adotadas de acordo com cada caso concreto.

13. 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.

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

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



16. Passa-se, pois, à análise dos fatos impróprios apontados, confrontando-os com as defesas e documentos encaminhados pelos responsáveis, ressaltando-se que a exposição dos fundamentos do posicionamento final adotado restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo quanto à aprovação/reprovação das contas.

II.1 – DAS IMPROPRIEDADES CONSTATADAS

II.1.1 – PRELIMINAR – INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE:

17. Devido a segregação das matérias algumas impropriedade serão tratadas de maneira correlata para melhor elucidação do conteúdo jurídico pertinente.

18. No que tange as despesas realizadas com pagamento de verba indenizatória (**item 5 do relatório preliminar**), classificada como **JB01**, corroboramos com o entendimento apresentado pela Auditoria pelo afastamento da impropriedade, e acrescenta-se que por mais que o valor de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais), possa ser considerado expressivo para pagamento mensal, este não poderá ter alusão ao limite estabelecido no art. 37, XI¹ da Constituição Federal, visto que conforme entendimento desta Corte de Contas apresentado na Resolução de Consulta nº 29/2011²

1 *XI – a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;*

2 *“RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 29/2011 Ementa: CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA OLÍMPIA. CONSULTA.*



(Acórdãos nºs 2.206/2007 (DOE 05/09/2007) e 1.323/2007 (DOE 13/06/2007), pagamentos a título de verba indenizatória *“não será computada para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal.*

19. Fatos estes que afastam, conseqüentemente, a possibilidade de penalização em virtude dos ditames estabelecidos no art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000, que faz menção aos gastos que são

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, .

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.”

*“Acórdãos nºs 2.206/2007 (DOE 05/09/2007) e 1.323/2007 (DOE 13/06/2007). Despesa. Verba de natureza indenizatória. Agentes públicos. Possibilidade, desde que preenchidos os requisitos. A verba indenizatória possui características que devem ser observadas pela administração pública ao fazer tal concessão aos agentes públicos: 1) Instituída mediante lei que estabeleça, entre outros, os critérios para a concessão, o valor da indenização e respectiva forma de prestação de contas; 2) É específica, decorrente de fatos ou acontecimentos previstos em lei que, pela sua natureza, exija dispêndio financeiro por parte do agente público quando do desempenho das atribuições definidas em lei, e, conseqüentemente, a sua necessária indenização; 3) Pode ser concedida aos agentes públicos da ativa, ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, aos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos detentores de mandato eletivo e demais agentes políticos que se enquadrem nas condições estabelecidas em lei, em observância ao regime jurídico aplicável à administração; 4) Destina-se a compensar o agente público por gastos ou perdas inerentes à administração, mas realizadas pessoalmente pelo agente no desempenho da atribuição definida em lei, sob pena de enriquecimento ilícito da administração; 5) Não abrange outras despesas institucionais e/ou de terceiros, bem como, aquelas já indenizadas sob outra forma ou de responsabilidade pessoal do agente público, cuja contraprestação pelo serviço público redunde em remuneração ou subsídio; **6) Deve ser estabelecida em valor compatível e proporcional aos gastos realizados pelo próprio agente no desempenho da atribuição descrita em lei;** 7) Não pode ser incorporada e nem integra a remuneração, os subsídios ou proventos para qualquer fim; 8) Será suprimida tão logo cessem os fatos ou acontecimentos que dão ensejo ao ressarcimento, sem que se caracterize violação à irredutibilidade salarial; **9) Não será computada para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal;** 10) Submete-se aos controles interno e externo; 11) A prestação de contas deve ser apresentada de acordo com os critérios estabelecidos em lei, podendo ser mediante a apresentação prévia de documentos comprobatórios das despesas ou, a exemplo da prestação de contas de diárias (também de natureza indenizatória), por meio da apresentação de relatórios de atividades desenvolvidas, em que se demonstre a eficácia do agente público no desempenho da atribuição definida em lei; 12) Será concedida em observância aos princípios da legalidade, razoabilidade, moralidade, publicidade e impessoalidade. (grifamos)”*



considerados lesivos e/ou irregulares.

20. Entretanto no que pertine a evolução substancial dos valores apresentados entre a Lei Municipal nº 5.551/2012 e a Lei nº 5.643/2013, verifica-se que os montante estabelecido na última acresce em R\$10.000,00 (dez mil reais) concernente ao estabelecido na Lei anterior que versa sobre o mesmo assunto, fato que afronta a compatibilidade e a proporcionalidade necessária para ser considerada viável as atribuições desempenhada pelos edis, bem como é desproporcional se comparada com os demais anos em que foram estabelecidas as parcelas indenizáveis Vejamos:

- a) *Lei nº 4.960, de 29.03.2007 – instituição da verba indenizatória;*
- b) *Resolução nº 002, de 30.03.2007 – instituição do valor da VI: até o limite mensal de R\$ 9.000,00 (nove mil reais);*
- c) **Resolução nº 016, de 30.12.2008 – instituição do valor da VI: até o limite mensal de R\$ 9.000,00 (nove mil reais);**
- d) *Resolução nº 001, de 05.02.2009 – não alterou o valor;*
- e) **Lei nº 5.302, de 04.05.2010 – instituição do valor da VI: R\$ 8.000,00 (oito mil reais);**
- f) **Lei nº 5.551, de 05.06.2012 - instituição do valor da VI: R\$ 15.000,00 (quinze mil reais);**
- g) *Lei nº 5.575, de 03.08.2012 – não alterou o valor;*
- h) **Lei nº 5.643, de 25.02.2013 – instituição do valor da VI: R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais).**

21. Diante da latente majoração da verba indenizatória verifica-se que houve total desrespeito ao Princípio da Moralidade Administrativa, que visa *“inibir que a Administração se conduza perante o administrado de modo caviloso, com astúcia ou malícia preordenadas a submergir-lhe direitos ou embaraçar-lhe o exercício e, reversamente, impor-lhe um comportamento franco, sincero, leal”*, conforme incontestada lição



de Celso Antônio Bandeira de Melo³.

22. Ressalta-se que, tal situação esta sendo foi suscitada no âmbito Judicial por meio da Ação Civil Pública nº 9728-08.2013.811.0041 interposta pelo Ministério Público Estadual, que visa limitar o valor da verba indenizatória dos Vereadores e também da Presidência da Câmara Municipal de Cuiabá ao teto constitucional, de modo que tal verba, somada ao subsídio dos Vereadores, não ultrapasse o subsídio do Prefeito, fixado em R\$ 22.000, 00 (vinte e dois mil reais) pela Lei Municipal nº 6.644/2013, a referida ação encontra-se em sede recursal de Apelação da decisão originária que julgou parcialmente procedente o pedido contido na inicial, determinando que a verba indenizatória dos vereadores do Município de Cuiabá não ultrapassem o limite máximo a 60% (sessenta por cento) do subsídio fixado para cada legislatura, com gastos limitados àqueles reconhecidos pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, mediante comprovação por relatórios e documentos fiscais, vedando-se aqueles não autorizados.

23. Ato seguinte, foi proferida decisão da concessão de efeito suspensivo no tocante ao apelo, porém deverá a Câmara cumprir os termos da decisão proferida no Agravo de Instrumento n.º 60080/2013, que assim decidiu. Vejamos:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – CONCESSÃO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA – VEREADOR – VERBA INDENIZATÓRIA – TETO CONSTITUCIONAL – EC Nº 41/2003 E EC Nº 47/2005 – EXCESSIVO AUMENTO DA VERBA INDENIZATÓRIA – AUMENTO INDIRETO DE SALÁRIO – TUTELA COLETIVA – POSSIBILIDADE DE ACOLHIMENTO PARCIAL E DE OFÍCIO – PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA – RECURSO PARCIALMETNE PROVIDO.

1. Nos termos da Decisão Singular nº 4104/2013, as verbas

³ in “Direito Administrativo da Constituição de 1988” – SP – RT – 1991 – pg. 37.



indenizatórias pagas a agentes públicos, desde que observados os demais requisitos constantes da Resolução de Consulta nº 29/2011 e dos Acórdãos 2.206/2007 (DOE 05.09.2007) e 1.323/2007 (DOE 13.06.2007), não têm natureza remuneratória, logo não se submetem a nenhum dos limites relativos a despesas com pessoal, inclusive aquele previsto no §1º do art. 29-A da Constituição Federal e do inciso XI o artigo 37 da CF/88.

*2. Se os agravados não estão observando a razoabilidade na majoração da verba indenizatória, que ultrapassa, em muito o valor do subsídio, indo de encontro ao princípio da moralidade administrativa, a configurar aumento indireto de salário dos vereadores, atentam contra a moralidade administrativa. Se é certo que o Poder Judiciário não pode substituir a discricionariedade administrativa pela discricionariedade judicial para justificar a anulação de atos administrativos, porque tal proceder corresponderia ao perigoso permissivo da seara subjetiva para julgamento de atos objetivos (TJSP, 5ª Câmara de Direito Público, RAC nº 9226689-66.2008.8.26.000, Rel. Des. Francisco Bianco, j. 13.08.2012), não se pode olvidar, também, que a Administração Pública está jungida aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. **Procedência em parte do recurso, para que os Agravados cumpram a obrigação de fazer consistente em, imediatamente, adequarem o valor da atual Verba Indenizatória, ao limite máximo, de idêntica proporção, em relação ao subsídio do cargo de Vereador à época em que referida verba foi instituída.** 3. “O princípio matriz dos processos com repercussão coletiva é o inquisitivo, ao contrário do CPC (art. 2º). Isso implica dizer que uma vez proposta a demanda, o juiz atuará, normalmente, mesmo sem ser provocado, bastando a provocação inicial. A concessão de tutelas de urgência pode ser ofício, em razão da importância qualitativa e quantitativa da tutela coletiva, que em muitos casos cuida de direitos indisponíveis da sociedade (meio ambiente, saúde etc). O juiz neutro não tem lugar nos processos coletivos, e a neutralidade pode ser sinônimo de parcialidade. O juiz deve ser participativo e ativista tendo por rumo a entrega da justa tutela jurisdicional”. (RODRIGUES, Marcelo Abelha. Ação civil pública. In Ações constitucionais. Org. Fredie*



Didier Júnior. 2. ed. Bahia: Podivm, p. 235).

4. Recurso provido em parte.”

**Data do Julgamento 1º-10-2013 – Terceira Câmara Cível – TJ/MT
– DESA. MARIA EROTIDES KNEIP BARANJAK.**

24. Neste seara, até mesmo o Judiciário já entendeu tanto em primeira instância quanto e sede de recurso de Agravo a necessidade de adequação dos valores da verba indenizatória instituída pela Lei nº 5.643/2013, demonstrando assim gráfico evolucionar entre os anos de 2007 até 2013, que torna-se necessário demonstrar:

Verba Indenizatória dos Vereadores de Cuiabá/MT



30/3/2007	30/12/2008	4/5/2010	5/6/2012	25/2/2013
resolução 002	resolução 016	lei 5302	lei 5551	lei 5643

25. Verifica-se que o caso em questão merece especial atenção desta Corte de Contas, não apenas por estar sendo questionado Judicialmente, mas por restar claro a violação ao ordenamento pátrio que rege a Administração Pública, deste modo, entende este *Parquet* de Contas, em que pese o afastamento da impropriedade, caberá a este Tribunal de Contas a **declaração incidental da inconstitucionalidade da Lei nº 5.643, de 25.02.2013**, fazendo assim fiscal dos atos administrativos em geral, visto



que no âmbito Administrativo tem competência de conferir a legalidade e economicidade que referida lei repercute, afastando assim o afronto ao Princípio da Moralidade Administrativa, devido ser latente que a verba é maior até mesmo que o subsídio percebidos pelos edis.

26. Situação esta que tanto é relevante que também está sendo discutida novamente no Judiciário também a Lei nº 5.826/2014 que estabelece os novos valores a serem pagos no exercício de 2014.

27. Assim, diante da grande repercussão dos fatos em torno do pagamento das verbas indenizatórias dos vereados da Câmara Municipal de Cuiabá, não apenas do exercício ora em análise mas também do ano de 2014, merece a remessa do presente apontamento como **ponto de controle** nas contas de gestão do exercício subsequente que esta em exame, pois tais verbas ainda estão sendo discutidas no âmbito judicial no que tange a Lei Municipal nº 5.826/2014 que deu vigência a novos valores a serem percebidos pelos edis.

28. Sendo necessário ainda, se reconhecido o incidente de inconstitucionalidade, a instauração de **Tomada de Contas Especial**, pela Equipe Técnica desta Corte, para que verifique as possíveis lesões ao erário além disso que sejam apontados todos os possíveis responsáveis que perceberam tais vantagens consideradas lesivas ao patrimônio público e as respectivas quantidades percebidas por cada um, bem como requerendo ao judiciário notícias do que já foi decidido e quais penalidades foram atribuídas para que dessa maneira esta Corte não haja de maneira demasiada em suas penalizações.

29. Em relação a irregularidade nominada como **AB02**, que aponta irregularidade do pagamento de subsídios aos vereadores cuja fixação deu-se dentro da mesma legislatura.



30. Foi apresentado defesa apenas pelo Sr. Júlio César Pinheiro, que em termos gerais, que a Lei foi promulgada no final da legislatura sendo encaminhada ao executivo no mesmo ano, porém apenas foi promulgada em 2013.

31. Os argumentos foram refutados pela Auditoria, bem como foi consignado no relatório de defesa a manutenção apenas em relação ao ex-gestor Sr. João Emanuel Moreira Lima.

32. É sabido que o subsídio correspondente aos Vereadores será fixado pela própria Câmara (competência exclusiva), em cada legislatura para a subsequente (CF, art. 29, VI⁴), situação esta não observada pelo Vereador Presidente da época que promulgou a Lei.

33. Ao dispor que o subsídio dos Vereadores será fixado de uma legislatura para a outra, a Constituição pretendeu impedir que tais agentes políticos legislassem em causa própria. No caso em análise, ao cuidar da definição do subsídio dos Vereadores para a legislatura, a lei municipal afrontou ao texto expresso da Constituição Federal, sobretudo por permitir a modificação do subsídio dos Vereadores dentro da própria legislatura, ou seja promulgação da lei em 25 de janeiro de 2013, o que não é permitido.

34. Percebe-se a clara incompatibilidade da legislação

4 Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: (EC no 1/92, EC no 16/97, EC no 19/98, EC no 25/2000 e EC no 58/2009)

(...)

VI – o **subsídio** dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais **em cada legislatura para a subsequente**, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: (...)

f) em Municípios de mais de quinhentos mil habitantes, o **subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a setenta e cinco por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;**



municipal com a regra da anterioridade, eis que, com base na Lei Municipal nº 5.642/2013, os vereadores obtiveram aumento irregular dos seus subsídios dentro da própria legislatura ano de 2013.

35. Diante do elucidado, suscita-se novamente ao E. Tribunal Pleno o **incidente de inconstitucionalidade** da Lei Municipal nº 5.642/2013, por violação direta do art. 29, VI, da CF, nos termos do art. 247 do Regimento Interno desta Corte de Contas, razão pela qual espera que o incidente seja decidido **preliminarmente** ao julgamento das Contas Anuais de Gestão da presente Unidade Jurisdicionada, modulando os efeitos da declaração de inconstitucionalidade para fins de prorrogar seu termo inicial somente para o exercício de 2014.

36. Ressalta-se que os valores apresentados pela Auditoria não restaram tão claros, uma vez que os valores anteriormente percebidos pelos vereadores, conforme Lei nº 5.169, de 30.12.2008 – institui o subsídio dos vereadores para a legislatura 2009-2012, era de R\$ 9.288,00 (nove mil, duzentos e oitenta e oito reais) e a diferença indicada pelo *Experts* não condizem com o valores estipulados pela Lei vigente ao tempo em exame.

37. Ainda, averigua-se, que não houve o registro discriminado dos valores percebidos por cada edil durante o ano de 2013, sendo culminado a impropriedade apenas a um gestor, situação esta que este *Parquet* de Contas diverge do entendimento proferido pela Equipe Técnica, dado que não fora apenas um responsável que recebeu os montantes, mas sim todos os 25 (vinte e cinco) vereadores da Unidade Jurisdicionada, assim seria temerário a aplicabilidade de penalização de restituição apenas a um gestor, assim como o montante apurado é de grande vulto e tornaria dispendioso o regresso de ressarcimento pelo gestor, situação esta que poderá ser ponderada por esta Corte.



38. Dessa forma, diante da provável inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 5.642/2013, a ensejar a inaplicabilidade da norma, por meio de incidente de inconstitucionalidade da referida Lei, com fundamento no art. 239 do Regimento Interno do TCE/MT e, em consequência, torna-se necessário que seja determinado a instauração de **Tomada de Contas Especial**, pela Equipe Técnica desta Corte, para que demonstre os valores exatos e passíveis de restituição ao erário por cada edil que auferiu o subsídio como modo consignação e busca da verdade real dos fatos.

II.1.1 – DAS DEMAIS IMPROPRIEDADES CONSTATADAS:

39. Concernente ao apontamento de desvio de bens e/ou recursos público que demonstra um diferença financeira em Bancos com Movimento no valor de R\$ 217.072,91 (duzentos e dezessete mil, setenta e dois reais e noventa e centavos) - **(item 1 do relatório técnico preliminar)**.

40. A Secex em sede de relatório de defesa considerou que a irregularidade deveria ser desconsiderada, não consignando-a no rol de impropriedades que permaneceram.

41. Este *Parquet* de Contas não coaduna com o afastamento do achado, pois a simples justificativa do corpo Técnico “*que não encontrou subsídio que pudesse fundamentar o desvio*” não esclarece a dúvida existente, não sendo cabível essa conduta por parte de fiscal sistemático das atividades de controle externo.

42. Dessa maneira, se tornou obscuro ou de difícil explicação a diferença constatada devido a falta de justificativa do responsável, não pode simplesmente ignorar do fato, terá sim que ser averiguado de maneira minuciosa e pormenorizada por esta Corte de Contas, ainda mais que tal valor é de expressiva monta, dessa maneira entende-se oportuno a



instauração de **Tomada de Contas Especial**, para analisar e explorar mais a diferença financeira encontrada no período de Janeiro/2013 nos extratos bancários conforme extrato bancários da Unidade Jurisdicionada (doc. digital nº 159139/2014) e ainda se não for achado as diferenças que seja apontado os responsáveis pela restituição a erário.

43. Dentre os achados foi constatado também um desvio de recursos públicos referente ao Contrato nº 001/2013 (decorrente da Ata de Registro de Preço do Pregão Presencial nº 015/2012 da Assembleia Legislativa de Mato Grosso), firmado com a empresa Propel Comércio de Materiais para Escritórios no qual foi entregue apenas 2% (dois por cento) do material contratado.

44. O presente apontamento deu-se devido os documentos encaminhados pela Promotoria do Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado – GAECO, quando foi desencadeada a Operação “Aprendiz” que resultou na apreensão de diversos documentos junto a Câmara Municipal de Cuiabá em meados do mês de novembro de 2013.

45. Assim em inspeção *in loco* restou averiguado pela Equipe técnica desta Corte de Contas, devido a prova emprestada pelo Ministério Público Estadual – MPE, averiguou a irregularidade de natureza gravíssima, que demonstra a ocorrência de dano ao erário, consistente no pagamento integral de valores R\$1.411.641,50 (Hum Milhão, Quatrocentos e Onze Mil, Seiscentos e Quarenta e Um Reais e Cinquenta Centavos) por parte da Câmara Municipal de Cuiabá sem que a devida entrega dos bens contratados.

46. Os gestor responsável pela assinatura do contrato, Sr. João Emanuel Moreira Lima e a empresa Propel não manifestaram, confirmando assim presumidamente a presente impropriedade.



47. No tocante ao demais responsáveis apontados pela Auditoria, Sr. Everaldo José Galli Ferreira (Responsável pelo Almoxarifado) e o Sr. Aurilei Leite Virgolino (Responsável pelo Setor de Licitações e Contratos), no que tange ao primeiro não merece acolhida sua defesa por restar inconsistente e ainda por restar demonstrado pelo próprio a sua nomeação para Chefe do Núcleo de Patrimônio em 01/07/2013 (doc. digital n. 200174/2014 fls. 6/7), sendo de sua responsabilidade o recebimento referente a Nota Fiscal nº 08, datada de 15/08/2013, conforme demonstrado pelo quadro inserido no relatório técnico complementar fls. 43/45.

48. Já quanto a defesa apresentada pelo Sr. Aurilei Leite Virgolino, deverá ser acolhida a defesa apresentada, pois sua atribuição era o exercício de pregoeiro nada envolvendo quanto a execução do contrato em análise, portanto cabe afastamento da impropriedade apenas quanto a ele.

49. Diante o potencial caráter ofensivo e dispendioso causados aos cofres públicos da Câmara Municipal de Cuiabá e da prova emprestada trazida pelo GAECO a esta Corte de Contas, resta comprovado a impossibilidade de fornecimento dos materiais pela empresa Propel e ainda o pagamento indevido de bens que não foram entregues ao órgão.

50. Assim estampados os fatos e lembrando que no plano do Direito Administrativo que as despesas consideradas ilegais levam à presunção de prejuízo, conclui-se a necessidade de **ressarcimento** do que foi lesado os cofres públicos em **R\$1.411.641,50 (Hum Milhão, Quatrocentos e Onze Mil, Seiscentos e Quarenta e Um Reais e Cinquenta Centavos)**, referente ao explícito dano ocasionado pelo pagamento a empresa Propel Comércio de Materiais de Escritório em que não foram fornecidos os materiais contratados, **cabendo a restituição**, com



recursos próprios, e solidariamente, **ser exercida pelo Sr. João Emanuel Moreira Lima, Sr. Everaldo José Galli Ferreira** (Responsável pelo Almojarifado) **e pela empresa mencionada.**

51. Já que os fatos são devidamente apreciados pelo **Ministério Público Estadual**, caberá a **remessa** da decisão prolatada nos autos para que sejam tomadas as providências que entenderem adequadas para substanciar os dados desencadeados pela Operação “Aprendiz”.

52. No que concerne à irregularidade classificada como **JB01 (item 7.2 e seus subitens do relatório complementar)**, a Equipe Técnica designada por este Tribunal verificou impropriedades relativas pagamentos de multas sobre impostos retidos de prestadores de serviços quando do recolhimento no valor de R\$329,04 (trezentos e vinte e nove reais e quatro centavos), pagamento de multa e juros por atraso das contribuições previdenciárias, parte patronal e segurado, no montante de R\$ 307.606,08 (trezentos e sete mil e seiscentos e seis reais e oito centavos) e R\$19.042,16 (dezenove mil e quarenta e dois reais e dezesseis centavos), respectivamente, e ainda por atrasos nos recolhimentos devidos ao Cuiabá-Prev na quantia de R\$ 7.666,91 (sete mil seiscentos e sessenta e seis reais e noventa e um centavos).

53. Não houve manifestação do Sr. João Emanuel Moreira Lima, quanto ao presente apontamento.

54. A Equipe Técnica, no relatório de defesa consignou a correção dos valores em que foi sugerido ressarcimento quanto as multas e juros referente a parte patronal, devido equivoco ao transcrever os valores no relatório complementar, restando assim consignado o valor de R\$ 307.606,08 (trezentos e sete mil e seiscentos e seis reais e oito centavos), conforme apontado acima.



55. Diante da não manifestação do responsável e ainda dos apontamentos consignados pela Auditoria, importa dizer que considera-se ato ilegítimo aquele que não atende aos requisitos de legitimidade estabelecidos em lei para realização dos gastos públicos, e que não atenda ao viés do interesse público implícito na norma legal.

56. Por seu turno, o doutrinador Sérgio Jund conceitua ato antieconômico, como sendo *“o ato lesivo ao Erário, em razão da não observância dos preceitos constitucionais da racionalidade e da economicidade necessária e que deve ser observada na gestão dos recursos públicos (...). A prática de ato antieconômico que revela o des zelo e a falta de compromisso com os recursos pertencentes ao contribuinte (...).”*

⁵.

57. Sendo assim, constata-se que os pagamentos em atrasos foram sob a gestão do Sr. João Emanuel Moreira Lima demonstrando a total desídia para com a administração dos recursos públicos, bem como inteiro descontrole financeiro em vários meses, fatos que demonstram que o gestor não planejou seus gastos, principalmente no que tange ao pagamento pontual das contribuições previdenciárias, agindo desinteiramente tardiamente causando assim prejuízos ao erário que seriam descabidos se agisse de maneira parcimoniosa.

58. Os pagamento de juros e multa resultam em dano ao erário e, se decorrer de impontualidade do administrador que deverá assumir a obrigação, devido a sua responsabilidade como ordenador de despesas.

59. Desse modo, não podendo o erário arcar com a gestão deficitária, torna-se imperiosa a determinação ao gestor Sr. João Emanuel

⁵ Administração, orçamento e contabilidade pública – 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 712



Moreira Lima – Ex-vereador Presidente, para que **restitua** aos cofres públicos municipais o montante correspondente aos gastos impróprios referentes ao pagamentos em atraso da despesas acima nominadas, pois culminaram o dispêndio de recursos públicos indevidos, sem prejuízo da aplicação da multa proporcional ao valor do dano, em vista da prática de ato antieconômico e ilegítimo de que resultou dano ao erário, nos moldes do art. 75, II da LC nº 269/07 c/c o art. 289, I do RITCE/MT.

60. Dentro os achados apresentados pela Auditoria foi a retenção de tributos de credores sem que tenha havido o devido recolhimento aos órgão responsáveis. (item 7.3 do relatório complementar)

61. Não houve apresentação de justificativa pelo responsável Sr. João Emanuel Moreira Lima.

62. Neste sentido, cabeira ao responsável a comprovação se houve ou não a retenção dos tributos retidos dos fornecedores, diante da não manifestação do ex-gestor, resta confirmado a presente impropriedade, cabendo reprimenda por infração a norma legal, com fulcro no art. 289, II, do RITCE/MT, e ainda caberá determinação a gestão do Poder Legislativo para que realize a devida retenção de tributos de seus fornecedores, bem como efetive o recolhimento dos mesmos aos órgão competentes.

63. Depreende-se da análise realizada pela Equipe Técnica, que o total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos foi no valor de **R\$ 34.867.545,57** (trinta e quatro milhões, oitocentos e sessenta e sete mil quinhentos e quarenta e cinco reais e cinquenta e sete centavos) correspondente a **4,94%**, estando acima do que estabelecido no art. 29-A da Constituição Federal. Vejamos:



“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:

(...)

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

(...)” (grifo nosso)

64. Sobre este apontamento, corroboramos com o entendimento proferido pela Equipe Técnica, referente ao afastamento da impropriedade no que tange a responsabilização do Sr. Everaldo José Galli Ferreira, o Sr. Aurilei Leite Virgolino e a Empresa Propel Comércio de Matérias para Escritório Ltda, por não ser possível atribuir o impacto do limite constitucional a eles, porém é incontestável a responsabilização do Sr. João Emanuel Moreira Lima que não apresentou justificativa.

65. Ressalta-se que os percentual verificado pela Auditoria levou em consideração o montante R\$ 2.807.265,58, referente a pagamentos efetuados sem autorização orçamentária, concernente aos embolsos das folhas de novembro, dezembro, 13º salários e pequena parcela referente à verba indenizatória, valores este que foi acrescentado ao importe de R\$ 32.060.273,99 (doc. digital 185592/2014, fl. 01).

66. Situação esta que deu-se devido uma gestão ao longo de 11 meses sem total organização e planejamento pelo Sr. João Emanuel Moreira Lima, sendo que seria seu dever agir em conformidade com a lei, não possuindo liberdade irrestrita para agir a seu alvedrio, visto que é claro que ignorou os preceitos balizadores da atividade pública.



67. Nesse sentido este Tribunal de Contas vem firmando entendimento, senão vejamos:

“Acórdãos nº 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 (...).”

68. Ainda, a própria gravidade deste apontamento dispensa maiores ilações, visto que a irregularidade foi alçada à gradação máxima na classificação trazida pela Resolução TCE nº 17/2010, justamente em razão da firme jurisprudência dessa Corte de Contas no sentido de reprimir tal conduta com o julgamento pela irregularidade das contas.

69. Por essas razões, ante a inquestionável gravidade do desrespeito ao limite legal previsto para despesas realizadas pelo Poder Legislativo Municipal, é medida imperativa o julgamento pela irregularidade das presentes Contas Anuais, devendo o ex-gestor Sr. João Emanuel Moreira Lima ser penalizado com a aplicação da multa prevista no art. 75, inciso III, da LC nº 269/2007 c/c o art. 289, inciso II, do RITCE/MT (Resolução Normativa nº 17/2010), sendo determinado a Câmara Municipal de Cuiabá que atue estritamente nos limites legais, conforme estabelece o art. 29-A da CF/88.

70. Conforme verifica-se nos autos, o ex-gestor João Emanuel Moreira Lima, em janeiro, empenhou cerca de 74% do orçamento anual da Câmara Municipal de Cuiabá.



71. Como consequência do empenho de grande parte do orçamento da Câmara, outras duas impropriedades foram anotadas pela Equipe Técnica. A primeira diz respeito à realização de despesas sem fundamento orçamentário e a segunda versa sobre pagamentos sem regular liquidação (**itens 7.14 e 7.15 do relatório complementar**).

72. Ocorre que a Câmara Municipal cuiabana registrou em orçamento de despesa o total de R\$ 29.851.868,21 (empenhos + restos pagar), o que seria plenamente compatível com a soma das receitas, que totalizou R\$ 32.660.477,90. Contudo, ocorre que a análise contábil do caixa demonstrou a saída de R\$ 32.677.838,65.

73. Dessa forma, temos a clara ocorrência de duas impropriedades graves: a) o déficit orçamentário de R\$17.360,75 (R\$32.677.838,65 de despesas efetuadas - R\$32.660.477,90 de total de receita) e b) a realização de despesas sem liquidação. Em verdade, tais despesas sequer foram empenhadas, em completo desrespeito com as fases da despesa pública.

74. Não bastasse, a análise contábil da SECEX demonstrar que a diferença entre valores gastos e empenhados (R\$ 2.807.265,58) foi utilizada para pagamento de pessoal referente aos meses de novembro, dezembro e 13º salário, além de uma parte da verba indenizatória dos vereadores (fl. 30 do Relatório Preliminar).

75. A Lei 4.320/64 estabeleceu uma ordem legal para a despesa pública. O procedimento se inicia com o empenho, que reserva a dotação orçamentária (art. 58), passa pela liquidação, que verifica o direito adquirido do credor (art.63), e culmina com a ordem de pagamento e o pagamento (art. 64 e 65).



76. As fases de despesa são instrumentos de proteção ao erário, na medida em que visam assegurar a legalidade e legitimidade da saída de caixa, e também funcionam como instrumento republicano, posto que dão a devida transparência aos gastos públicos.

77. A despesa irregular, efetuada dessa maneira, é afronta à estrita legalidade e, mais além, representa um comportamento antidemocrático e antirrepublicano. O gestor não deveria precisar ser constantemente lembrado que é gerente da coisa pública, que o erário não está ao seu dispor. A prestação de contas é dever de todo aquele que lida com o patrimônio coletivo e, nessa toada, o regular processamento da despesa opera como instrumento de controle popular e proteção ao dinheiro público.

78. Dessa forma, ordenar uma despesa que careça de licitude é fazer pouco caso do verdadeiro ideal republicano e tratar a coisa pública como se lhe pertencesse e pudesse ser usada da maneira que julgasse mais adequada. Esse tipo de atitude não pode ser tolerada por essa Corte de Contas.

79. Por fim, importante pontuar que os gestores Onofre de Freitas Junior e Júlio César Pinheiro exerceram a função durante o mês de dezembro, cabendo também a eles, portanto, a responsabilidade pelos fatos ora imputados, já que a despesa não liquidada se deu também durante esse mês (pagamento de salários de novembro, dezembro e 13º).

80. Por todo o exposto, é vital que sejam os gestores João Emanuel Moreira Lima, Onofre de Freitas Junior e Júlio César Pinheiro multados (na medida de suas responsabilidades) por grave infração a ordem legal, nos termos do art. 289, II, todos do Regimento Interno do Tribunal de



Contas de Mato Grosso e do artigo 75, III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Mato Grosso, sem prejuízo da determinação para que a atual gestão da câmara apenas empenhe despesas com respaldo orçamentário e seguindo as fases legais de sua realização.

81. No tocante, agora, das impropriedades DB01 e DA02, que relatam *déficit* na execução orçamentária do exercício sem limitação de empenho.

82. Conforme já mencionado, o gestor João Emanuel Moreira Lima, em janeiro, empenhou quase todo o orçamento anual previsto para a Casa Legislativa (cerca de 74%).

83. Como consequência desse latente ato de má-gestão, a câmara apresentou insuficiência de crédito orçamentário para custeio de despesas com pessoal, o que foi devidamente apontado pelo Sistema de Controle Interno, tal qual relatado em tópico anterior (documento SCI nº 73/2013, doc. digital 185592/2014, fls. 207-210).

84. Ainda como resultado desse ato de gestão inconsequente, a Câmara Municipal de Cuiabá apresentou déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 17.360,75. Ademais, antes que se argumente nesse sentido, impossível considerar atenuado o déficit, posto que o orçamento de 2012 do órgão também foi deficitário (fl. 35 do Relatório Preliminar Complementar) e não houve, em 2013, qualquer situação atípica que justificasse o rombo orçamentário.

85. Diante do exposto, temos que o gestor, devidamente ciente do desequilíbrio orçamentário, nada fez para remediar a situação, em clara afronta ao disposto no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000). Eis os termos do artigo:



"Art. 9º. Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias."

86. O orçamento da Câmara Municipal, portanto, acabou por afrontar um princípio basilar do direito financeiro, a saber, o do equilíbrio entre receitas e despesas.

87. Reitera-se que o próprio legislador, ciente dos imprevistos na execução do orçamento, criou um mecanismo apto a remediar ou amenizar a situação: limitação de empenho. Contudo, o gestor sob análise se manteve inerte durante todo o exercício, em uma conduta passiva que se mostrou lesiva ao erário.

88. O princípio orçamentário do equilíbrio preza que o orçamento deve manter o equilíbrio financeiro entre os valores de receita e de despesa. Este princípio encontra-se consagrado na LRF art. 4º, I, a , onde determina que a LDO disporá sobre o equilíbrio entre receita e despesa. Ainda no art. 5º da LRF, reforça-se este entendimento ao determinar que o projeto da LOA deverá ser elaborado de forma compatível com PPA e LDO, buscando assim não só o equilíbrio orçamentário como também o das finanças públicas.

89. Trata-se do legislador agindo em prol da saúde das contas públicas. Nenhum gestor tem o direito de causar danos irreparáveis ao orçamento da administração. Este é o mais básico princípio monetário, aplicado a todas as esferas: não se pode gastar mais do que se arrecada. O



equilíbrio orçamentário do ponto de vista contábil, conforme ensina Valdecir Pascoal, determina que *“independentemente da origem das receitas (se próprias ou decorrentes de endividamento), o orçamento deve ser aprovado com igualdade entre receitas e despesas.”* (PASCOAL, 2010, fl. 29). Quando o gestor da Câmara Municipal admitiu a execução orçamentária desequilibrada, colocou em risco a saúde financeira do órgão e gerou danos graves, descobrindo o orçamento de pessoal dos últimos dois meses do exercício.

90. O aparato público não visa o lucro, por óbvio. Seu objetivo, na Atividade Financeira e Orçamentária, é cumprir com as devidas funções do Estado. Assim, não é necessariamente louvável que um orçamento apresente receitas muito superiores às despesas. Porém, ainda mais condenável é quando um gestor permite que as despesas superem as receitas em razão de mau planejamento ou execução orçamentária. Um orçamento é equilibrado quando as despesas são, no máximo, da mesma monta que as receitas, o que, ratifica-se, não aconteceu na Câmara Municipal de Cuiabá em 2013.

91. Por fim, vital ressaltar que a responsabilidade pelas impropriedades aqui mencionadas deve recair sobre o ex-gestor João Emanuel Moreira Lima, posto que, primeiramente, sua ação de limitar 74% do orçamento da Câmara Municipal durante o mês de janeiro naturalmente comprometeu o orçamento do restante do exercício e, depois, porque esteve à frente do órgão pelos primeiros 11 (onze) meses, deixando a gestão já comprometida a seus sucessores.

92. Assim, por ter causado déficit orçamentário e comprometido o caixa do poder legislativo municipal sem que tenha efetuado a limitação de empenho, deve o responsável João Emanuel Moreira Lima ser multado por grave infração a ordem legal (DB01 e DA02),



nos termos do art. 289, II, todos do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Mato Grosso e do artigo 75, III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Mato Grosso, sem prejuízo da determinação para que a atual gestão respeite o equilíbrio orçamentário e as normas legais do assunto, especialmente as contidas nos art. 4º, I, 5º e 9º LRF, procedendo, durante a execução orçamentária, às devidas ações necessárias para reequilibrar o orçamento caso algum imprevisto determinante aconteça.

93. Pertine ainda ressaltar que referente a gestão fiscal/financeira da Câmara de Cuiabá, foi verificado pela Auditoria que houveram consignações no passivo sem correspondência no ativo, o que evidencia que os recursos financeiros foram utilizados para fins que não correspondem ao objeto dessas consignações, situação estas que poderão impactar os anos subsequentes. (Item 7.10 do relatório complementar DA01)

94. Ainda concernente ao restos a pagar do Poder Legislativo foi verificado um crescente montante em relação ao exercício de 2013.

95. Desta feita, diante de valores que ora flutuam variavelmente diferentemente de anos anteriores, bem como de uma gestão totalmente desidiosa, necessário converter a presente irregularidade em **Tomada de Contas Especial**, para melhor análise dos valores que foram consignados a título de receitas extraordinárias e sua contrapartidas e também a origem do crescente aumento dos valores de restos a pagar durante o exercício de 2013, bem a devida imputação a quem deu causa aos achados.

96. A Equipe Auditora constatou que o gestor João Emanuel Moreira Lima autorizou o pagamento de despesas sem respeitar a ordem cronológica (**item 7.11 do relatório complementar**).



97. Ocorre que restos a pagar de exercícios mais recentes foram priorizados frente a restos a pagar mais antigos. O documento digital 185592/2014, às fls. 14 e 15 faz prova de tal fato. Abaixo, um pequeno trecho da tabela de pagamentos demonstrando a impropriedade:

Títulos	Saldo do Exercício Anterior	Movimento no exercício			Saldo para o Exercício Seguinte
		Inscrição	Pagamentos	Cancelamentos	
RESTOS A PAGAR	97.892,26 C	2.208.505,78	18.804,86	0,00	2.287.593,18 C
Restos a pagar processados	2.424,89 C	1.666.224,71	2.100,00	0,00	1.666.549,40 C
DO EXERCÍCIO ANTERIOR	2.100,00 C	1.666.224,71	2.100,00	0,00	1.666.224,71 C
DO TERCEIRO EXERCÍCIO	3.082,69 C	0,00	0,00	0,00	3.082,69 C
DO QUARTO EXERCÍCIO	14.460,91 C	0,00	0,00	0,00	14.460,91 C
DO SEXTO EXERCÍCIO EM DIANTE	17.218,91 D	0,00	0,00	0,00	17.218,91 D
Restos a pagar não processados	95.467,57 C	542.281,07	16.704,86	0,00	621.043,78 C
A LIQUIDAR - 2011	2.026,98 C	0,00	0,00	0,00	2.026,98 C
A LIQUIDAR - 2012	90.570,09 C	0,00	16.704,86	0,00	73.865,23 C
A LIQUIDAR - 2013	0,00	542.281,07	0,00	0,00	542.281,07 C
LIQUIDADOS - 2012	0,00	16.704,86	16.704,86	0,00	0,00
LIQUIDADOS 2009	2.870,50 C	0,00	0,00	0,00	2.870,50 C

98. Como é cediço, consagra o artigo 5º da Lei de Licitações o dever de a Administração liquidar suas dívidas segundo a ordem cronológica. Isso significa que a Administração Pública tem o dever de cumprir os prazos e satisfazer as dívidas segundo as regras previstas em Lei e no contrato. Exige-se que a Administração deve obedecer, “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.

99. Ademais, o pagamento segundo a ordem cronológica tem viés no princípio constitucional da moralidade e na boa fé administrativa, na



medida em que a ordem jurídica e democrática não permite que o gestor possa, ao seu livre arbítrio, decidir e/ou escolher quando e como vai pagar seus fornecedores.

100. Desta forma, resta confirmado que houve a preterição da ordem cronológica dos restos a pagar, assim caberá **reprimenda** aos responsáveis, bem como determinação à gestão para que efetue o correto pagamento dos restos a pagar com observância da ordem cronológica.

101. A gestão da Câmara de Cuiabá, legitimada por entendimentos deste Tribunal, auferiu recursos dos rendimentos de aplicação financeira como se fossem do Tesouro Municipal, de modo que pudesse auferir valores superiores aos duodécimos, conforme detalhadamente explicado à fl. 24 do Relatório Técnico Complementar (**item 7.12 do relatório complementar**).

102. A partir desse entendimento, registrou os rendimentos de aplicação financeira como receita extraorçamentária, posto que teriam caráter transitório no caixa, já que deveriam ser em breve repassadas ao município e registradas, assim, em despesas extraorçamentárias.

103. Entretanto, a despeito desse entendimento, ao registrar as despesas extraorçamentárias e o conseqüente repasse ao Tesouro Municipal, o setor contábil equivocadamente manteve o registro em conta de consignações a pagar, apesar da efetiva transferência dos recursos, resultando em complicações no processo de conciliação bancária.

104. No processo de escrituração e evidenciação devem ser consideradas os atos/fatos contábeis que produzam informações íntegras e tempestivas (úteis aos usuários), para que não se corra o risco de gerar desinformação.



105. De uma maneira geral, a informação contábil deve ter qualidades, tais como:

- **integralidade**: compreender todos os elementos relevantes e significativos do que se pretende divulgar;
- **confiabilidade**: a informação deve servir de base para as decisões do gestor;
- **compreensibilidade**: a informação deve ser exposta da forma mais compreensível possível.

106. Assim, os demonstrativos contábeis públicos precisam ser divulgados com base em informações reais e escriturados de acordo com as normas técnicas para evitar maiores danos. A devida e fiel escrituração funciona como mecanismo de controle popular e dos órgãos de controle externo.

107. Registros contábeis inadequados são meios tipicamente utilizados para maquiar impropriedades graves e dolosas e, ainda que, em tese, não seja o caso sob análise, permanece a obrigação de contabilizar os fatos tal qual a realidade, sob pena se abrir um precedente perigoso.

108. Trazendo ao caso em voga, apesar de formal, a falha é grave e representa um erro significativo no processo de contabilização das contas da casa legislativa, pelos motivos já expostos. Considerando que durante o exercício houveram três contadores como líder, cada um deles deve ser responsável pelo fato a seu tempo.

109. Os argumentos das defesas não são suficientes para afastar o apontamento, sendo vital ressaltar outra vez que, apesar da suposta ausência de dolo e da falha formal, é obrigação daquele que exerce a função de contador público zelar pela fidedignidade dos registros



contábeis, até como forma de possibilitar o efetivo exercício do controle externo.

110. Assim, o Ministério Público de Contas requer a consignação de multa às contadoras Ediane Auxiliadora Martins Gurgel, Selma de Souza Brandão e Ludmila Auxiliadora Alves Silvente, por grave infração a ordem legal (CB02), nos termos do art. 289, II, todos do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Mato Grosso e do artigo 75, III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Mato Grosso, sem prejuízo da determinação para que a atual gestão proceda aos registros contábeis de maneira adequada e fiel, respeitando os princípios da contabilidade e do direito.

111. Mais uma irregularidade encontrada pela equipe auditora desta Corte foi o fracionamento de despesas semelhantes para promover a dispensa de licitação indevidamente (**item 7.22 do relatório complementar**).

112. O Relatório Complementar apresentou a seguinte tabela de despesas fracionadas:

DATA	EMPENHO	CREDOR	VALOR EMPENHADO	VALOR LIQUIDADADO	DESCRIÇÃO
11/04/2013	000082/2013	F.F.F. OLIVEIRA-ME	R\$ 7.500,00	R\$ 7.500,00	Relativos à montagem e desmontagem de divisórias
27/09/2013	000157/2013	F.F.F. OLIVEIRA-ME	R\$ 7.878,00	R\$ 7.878,00	Manutenção e reforma da parte elétrica
05/04/2013	000078/2013	RORIZ OLIVIA DA SILVA LTDA - ME	R\$ 7.922,50	R\$ 7.922,50	Serviços de limpeza e revisão em 04 centrais de ar self
12/04/2013	000088/2013	RORIZ OLIVIA DA SILVA LTDA - ME	R\$ 14.956,50	R\$ 14.956,50	Benfeitoria e reformas referente manutenção da parte elétrica

Fonte: Sistema Aplic

113. Conforme definido na Resolução de Consulta nº 21/2011 do TCE-MT, no caso de aquisições parceladas de objetos similares, a soma



das parcelas indicará se existe obrigatoriedade da licitação e, sendo o caso, a sua modalidade. A posição do Tribunal trata da interpretação clara e objetiva do dispositivo legal expresso no art. 24, I, da Lei 8.666/93, que declara a seguinte hipótese de dispensa de licitação, com grifo nosso:

“I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;”

114. A semelhança entre as obras e serviços elencados na tabela é inegável. A dispensa de licitação, nesse caso, impediu a competitividade do mercado e feriu diversos princípios e objetivos do procedimento licitatório. Ficou caracterizada, dessa maneira, a irregularidade.

115. Os argumentos da defesa em sede de alegações finais são incabíveis. O defendente não ataca a semelhança entre os serviços contratados no mês de abril e posteriormente contratados novamente em setembro, mas argumenta que a soma dos valores, embora ultrapasse o patamar legal, deve ser desconsiderada em razão da defasagem da previsão legislativa, trazendo julgado desta Corte nesse sentido. O argumento não merece prosperar, posto que, segundo entendimento consolidado desse tribunal, esse tipo de consideração só pode ser admitida em caso de lei formal, bem como o evento dado pelo curto circuito e/ou “apagão” como demonstrado pelo próprio defendente deu-se por pontos danificados anteriormente, ou seja, o evento ocorrido em abril não socorreu o necessário para sanar os prejuízos causados pelo incêndio ocorrido a época (Resolução 17/2014 TCE-MT).

116. Ademais, quanto à despesa empenhada setembro de



2013, declara que a dispensa se deu por situação extraordinária (curto circuito e incêndio). Contudo, não há comprovação fática de tais alegações, o que torna impossível o seu aproveitamento jurídico.

117. No que tange à responsabilidade pela impropriedade, esta deve ser tanto do gestor à época das despesas, João Emanuel Moreira Lima quanto do Sr. Aurilei Leite Virgolino, chefe do setor de licitações e contratos, posto que era o responsável pela operacionalização dos processos de dispensa.

118. Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas requer a consignação de multa aos senhores João Emanuel Moreira Lima e Aurilei Leite Virgolino por grave infração a ordem legal (GB05), nos termos do art. 289, II, todos do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Mato Grosso e do artigo 75, III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Mato Grosso, sem prejuízo da determinação para que a atual gestão obedeça aos mandamentos legais acerca dos procedimentos de dispensa de licitação.

119. Primeiramente importa ressaltar que as impropriedades acerca do Controle Interno da Câmara Municipal de Cuiabá foram apontadas tanto no Relatório Preliminar quanto no Relatório Complementar. Por essa razão, de forma a se evitar o *bis in idem*, abaixo optamos por esclarecer todas as irregularidades de uma só vez, priorizando a classificação dada no Relatório Complementar.

120. Acerca do tema, vital pontuar que cabe ao controle interno evitar a corrupção e o desperdício de dinheiro público pela Administração, estando incumbido também de garantir o cumprimento das normas técnicas administrativas e legais, a fim de identificar erros, fraudes e seus respectivos agentes, bem como preservar a integridade patrimonial para propiciar a tomada de decisões.



121. Nas palavras de Heraldo da Costa Reis e José Teixeira Machado Júnior, *“o controle interno é fundamental para o êxito da Administração (...) e deve ser estabelecido em sistema de funcionamento tal que permita aos Poderes o conhecimento seguro do que está acontecendo na Administração.”*⁶

122. No contexto da análise das contas do poder legislativo municipal de Cuiabá, exercício 2013, percebemos a existência de graves irregularidades atinentes ao controle interno. A sua reparação imediata é vital para o bom desempenho da administração pública.

123. O gestor precisa ter ciência de que está gerenciando a coisa pública que, por sua natureza coletiva, carece de um cuidado muito maior que o patrimônio individual. Na medida em que o controle interno é menosprezado, temos uma situação de latente desrespeito ao erário e ao povo, que é o verdadeiro detentor de toda a riqueza estatal.

124. O controle interno da Câmara Municipal de Cuiabá apresenta-se regulado especialmente pelas resoluções 10/07, 27/09 e 14/08.

125. Entre as obrigações dispostas em tais regulamentações consta a criação do cargo efetivo de Controlador Interno, que responderá como titular da Unidade de Controle Interno. Além deste cargo de chefia, há previsão expressa de outros cargos homônimos *“em quantidade suficiente para o exercício das atribuições a ele inerentes.”*

126. Em resumo, a previsão normativa é a criação de diversos cargos efetivos de Controlador Interno, através de concurso público, com a

⁶ Lei 4320/64 Comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal, 33ª Edição



nomeação de um destes para exercer o cargo de chefia da unidade de Controle Interno.

127. As resoluções acerca da criação do cargo datam de 2009 e, apesar disso, até o exercício de 2013 nada foi feito pelo poder legislativo municipal para cumprir com sua obrigação, o que demonstra descaso com a regulamentação e desrespeito aos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e do concurso pública. Dessa omissão resulta o apontamento supramencionado.

128. Outro ponto que agrava a omissão da Câmara Municipal e que veio a se tornar uma segunda irregularidade trazida pela SECEX é que, ausente cargo efetivo específico, o órgão proveu a função de Controladores Internos durante 2013 com servidores comissionados, sem qualquer vínculo definitivo na administração legislativa.

129. A prática, além de infringir claramente as resoluções do órgão sobre o tema, é uma afronta a diversos princípios constitucionais, especialmente o do concurso público e da moralidade. Em sentido prático, os controladores internos, que deveriam agir pautados na imparcialidade, eram ocupantes de cargo de livre exoneração e, portanto, sem entrar no âmbito da sua ética individual, estavam claramente ligados àquele que os nomeou.

130. A ocupação de controlador interno por servidor ocupante de cargo efetivo funciona como proteção ao agente público e, especialmente, como segurança ao erário, posto que o órgão será internamente fiscalizado por um servidor provido da imparcialidade que a função exige.

131. Ademais, os servidores efetivos que foram lotados na



Unidade de Controle Externo para ocupar os demais cargos da unidade pertencem à categoria de "Analista Legislativo". São, portanto, concursados para laborar em área inteiramente diversa do Controle Interno

132. A SECEX trouxe aos autos a atribuição originária do cargo de Analista Legislativo, que colocamos abaixo:

“Administração de recursos humanos, administração de patrimônio, material e serviços, administração financeira, contabilidade pública, orçamento, planejamento, organização e métodos, modernização, pesquisa e documentação histórica, inspeção e controle, comunicação social, projetos e programas, programação e análise, de sistema, propaganda e marketing, parecer técnico, contratos e licitação, análise estatística, análise econômica, suporte às Comissões Parlamentares dentre outras atividades que requeiram escolaridade de ensino superior completo e registro nos respectivos órgãos de classe”.

133. Esse latente desvio de função, repisa-se, é temerário e atinge tanto a esfera particular do servidor lotado em área para a qual não se candidatou e não foi preparado, como também atinge a coisa pública, que é fiscalizada por servidores incapacitados para a execução de tal mister.

134. Agindo concomitantemente como causa e consequência, temos a impropriedade óbvia de ineficiência do Sistema de Controle Interno. Os cargos específicos de Controlador Interno são ocupados por comissionados. Os efetivos que compõe o quadro de pessoal da unidade não tem as atribuições nem treinamento para exercerem o ofício.

135. Com isso, desprovidos de qualquer orientação, o resultado natural é um controle ineficiente e inadequado, em completo descompasso com aquilo que se espera do Controle Interno.



136. Conforme se pode observar por todas as irregularidades supramencionadas, o órgão não cumpriu o cronograma de implantação do Controle Interno determinado por esse Tribunal de Contas.

137. Sua inércia, outra vez, funciona simultaneamente como origem e resultado do descaso da gestão com o sistema de controle interno do órgão, razão pela qual o apontamento não deve ser desconsiderado, merecendo ação enérgica por parte dessa Corte.

138. O apontamento demonstra descaso com a gestão patrimonial do órgão. O atraso na documentação e a existência de multa, além de causar desprestígio da casa legislativa, resultam em custos extras injustificáveis, tais quais juros e multa de mora.

139. A conduta poderia ser evitada ou amenizada por um sistema de Controle Interno efetivo e integrado, razão pela qual, reitera-se, uma ação ativa dessa corte se faz necessária, revestida de caráter punitivo e pedagógico, com fins de se evitar o desgaste do patrimônio coletivo e os gastos desnecessários com dinheiro público.

140. Deve ser responsabilizado, portanto, o gestor João Emanuel, que esteve a frente da casa legislativa municipal por 11 meses e, com isso, teve tempo mais que hábil para pôr fim às irregularidades e mesmo assim não o fez.

141. Diante das impropriedades supramencionadas acerca do controle interno da Câmara Municipal de Cuiabá, este órgão ministerial requer que o gestor João Emanuel Moreira Lima ser multado por grave infração a ordem legal, nos termos do art. 289, II, todos do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Mato Grosso e do artigo 75, III, da Lei



Orgânica do Tribunal de Contas do Mato Grosso, sem prejuízo da determinação para que a atual gestão implante um sistema de controle interno eficiente e realize concurso público para admissão de quadro de pessoal efetivo e específico para a função de Controlador Interno.

142. Acerca da divergência entre as informações contidas nos documentos contábeis e aquelas enviadas ao sistema Aplic, temos que se trata de irregularidade acerca da prestação de contas em sentido amplo, de mecanismos de Controle Externo. É sabido que é função constitucional desta corte colaborar com o exercício do Controle Externo por parte do poder legislativo, razão pela qual são legalmente conferidos poderes e responsabilidades à Corte de Contas.

143. Para que possa exercer suas funções institucionais, o Tribunal de Contas normativa com o intuito de obter o máximo de informações possível acerca das contas públicas. Assim, ainda que não haja, em tese, alguma irregularidade nas contas em si, a mera prestação deficiente há de ser impropriedade, já que abre o precedente para um possível dano ao erário.

144. Informações divergentes causam desinformação e são frequentemente usadas como mecanismos para acobertar outras impropriedades. Sem o acesso às informações corretas em todos os seus termos, esta Corte de Contas fica impedida de exercer suas obrigações constitucionais.

145. O revel fiscalizado João Emanuel esteve à frente da casa legislativa municipal por mais de 90% do tempo do exercício e, embora a Câmara tenha firmado contrato administrativo com particular para a prestação de informações ao Aplic e este contrato tivesse fiscal designado, persiste a responsabilidade do gestor. Primeiro porque se trata de espécie



de prestação de contas, obrigação inafastável do gestor e, segundo, porque temos as culpas na vigilância e na escolha.

146. Importante ressaltar, por último, que a Equipe Técnica aponta que os documentos trazidos pela equipe contábil do órgão comprovam que a informação passada aos responsáveis pela alimentação do sistema Aplic estavam adequadas, sendo a falha, portanto, posterior, no momento da entrada das informações no sistema.

147. Assim, a irregularidade faz surgir a necessidade de converter a presente impropriedade em **determinação legal** à atual gestão para que se atente aos mecanismos de controle deste tribunal e faça os lançamentos no sistema APLIC nos valores e formatos adequados, permitindo o correto exercício de fiscalização por parte deste Tribunal.

III – DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

148. Em análise final de tudo quanto apurado nestes autos, é possível extrair que, em termos gerais, a Câmara Municipal de Cuiabá apresentou resultados insatisfatórios no desempenho dos atos de gestão relativos ao exercício de 2013, evidenciados pelos atos impróprios apontados pela Equipe Técnica, não sanados pelo gestores.

149. Ademais, evidenciaram as falhas apontadas a ausência de planejamento e organização por parte do Legislativo Municipal, deixando transparecer evidente descaso dos responsáveis para com os imperativos legais de regência, bem como a inobservância de regras comezinhas, tal como desvio de bens e/ou recursos públicos, gastos que superam o limite constitucional, déficit na execução orçamentária e despesas consideradas lesivas ao patrimônio público.



150. Salvo no que pertine aos responsáveis Sr. Onofre de Freitas Júnior – período 28/11/2013 a 05/12/2013 e Sr. Júlio César Pinheiro – período 05/12/2013 a 31/12/2013, não merecem responder pela instabilidade administrativa, financeira e política verificada na unidade, pois as falhas cometidas não configuram sérios danos ao erário, tampouco desestabilizaram a atuação do órgão, estando ligadas à adequação procedimental e maior observância aos imperativos legais, bem como não houve tempo o suficiente de gestão para solucionar uma administração totalmente desidiosa deixada pelo Sr. João Emanuel Moreira Lima.

151. Entretanto, as questões políticas envolvendo o Sr. João Emanuel Moreira Lima – período 01/01/2013 a 28/11/2013, incontestavelmente comprometeram de forma fatal as atividades desempenhadas na Legislativo Municipal de Cuiabá, ensejando a ocorrência de falhas significativamente gravíssimas capazes de comprometer a higidez do erário, bem como a legalidade das práticas administrativas.

152. Vale dizer, conforme já apontado, que grande parte das condutas impróprias ora tratadas representam atos desidiosos e negligentes, ao passo que foi ignorado as análises e julgamentos realizados por este Tribunal em exercícios anteriores, permitindo a perpetração de atos ofensivos à legalidade e moralidade administrativa.

153. Nesse contexto, em vista da natureza das falhas identificadas, da atuação desidiosa dos administradores, bem como do impacto negativo das questões políticas das ações perpetradas no Câmara Municipal de Cuiabá, necessário é o julgamento **irregular** das presentes Contas Anuais com relação ao **Sr. João Emanuel Moreira Lima**, com base no que preleciona os artigos 193, §1º e 194, §1º c/c o 194, I e II, todos do RITCE/MT.



154. Já com relação ao Sr. **Onofre de Freitas Júnior** – período 28/11/2013 a 05/12/2013 e Sr. **Júlio César Pinheiro** – período 05/12/2013 a 31/12/2013, não obstante a constatação de irregularidades sob suas gestões, as quais devem ser devidamente repreendidas com as sanções aplicáveis, à globalidade da situação verificada na Câmara Municipal, necessário se faz o julgamento **regular** das presentes Contas, sob suas responsabilidades.

155. Preliminar, este Procurador de Contas entende oportuno a **declaração incidental da inconstitucionalidade da Lei nº 5.643, de 25.02.2013**, devido ser latente que a verba indenizatória concedida aos vereadores ser maior até mesmo que o subsídio percebidos pelos edis mensalmente, bem como tal situação estar sendo discutida também no âmbito Judicial, e ainda a certificação **incidente de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 5.642/2013**, devido pagamento de subsídio dos vereadores cuja fixação ocorreu dentro da mesma legislatura, situação que viola diretamente o art. 29, VI, da CF, razão pela qual espera que o incidente seja decidido preliminarmente ao julgamento das Contas Anuais de Gestão da presente Unidade Jurisdicionada, nos termos do art. 247 do RITCE/MT.

156. Diante da grande repercussão dos fatos em torno do pagamento das verbas indenizatórias dos vereadores da Câmara Municipal de Cuiabá, merece a **remessa** do presente apontamento como **ponto de controle** nas contas de gestão do exercício 2014.

157. Para fins de apuração da conduta ímproba constatadas nas irregularidades **itens 1, 5 e 8 (relatório preliminar) e item 7.10 (relatório complementar)**, este *Parquet* de Contas entende necessária a **determinação** de instauração de procedimento de **Tomada de Contas Especial**, que deverá ser instaurada pela Equipe Técnica desta Corte, no



escopo de que seja proferida nova auditoria na unidade marginada, de modo que seja analisado e explorado mais a diferença financeira encontrada no período de Janeiro/2013 nos extratos bancários conforme extrato bancários da Unidade Jurisdicionada (doc. digital nº 159139/2014) e ainda se não for achado as diferenças que seja apontado os responsáveis pela restituição a erário; se reconhecido o incidente de inconstitucionalidade, que verifique as possíveis lesões ao erário além disso que sejam apontados todos os possíveis responsáveis que perceberam tais vantagens consideradas lesivas ao patrimônio público e as respectivas quantidades percebidas por cada um, bem como requerendo ao judiciário notícias do que já foi decidido e quais penalidades foram atribuídas para que dessa maneira esta Corte não haja de maneira demasiada em suas penalizações; que demonstre os valores exatos e passíveis de restituição ao erário por cada edil que auferiu o subsídio como modo consignação e busca da verdade real dos fatos; e por fim, para que analise os valores que foram consignados a título de receitas extraordinárias e sua contrapartidas e também a origem do crescente aumento dos valores de restos a pagar durante o exercício de 2013, bem a devida imputação a quem deu causa aos achados.

158. Esmiuçando, pois, a evolução da gestão administrativa da Câmara, observa-se que, de modo geral, vem sendo cumpridas as determinações e recomendações inseridas no Acórdão nº 5.991/2013 - TP, que julgou regulares as contas de gestão durante o exercício de 2012.

159. Assim, com base na fundamentação supra, manifesta o **Ministério Público de Contas** para que as irregularidades verificadas sejam objeto de imposição de multa e determinações legais a fim de que as falhas verificadas deixem de se repetir, sob pena de reprovação das contas subsequentes.

IV – DA CONCLUSÃO



160. 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**:

a) preliminarmente, pela remessa dos autos ao Tribunal Pleno, para julgar o **incidente de inconstitucionalidade** das seguintes Leis:

a.1) Lei Municipal nº 5.643, de 25.02.2013, devido ser latente que a verba indenizatória concedida aos vereadores ser maior até mesmo que o subsídio percebidos pelos edis mensalmente, bem como tal situação estar sendo discutida também no âmbito Judicial;

a.2) Lei Municipal nº 5.642/2013, de 25.02.2013, devido pagamento de subsídio dos vereadores cuja fixação ocorreu dentro da mesma legislatura, situação que viola diretamente o art. 29, VI, da CF, **modulando os efeitos da declaração de inconstitucionalidade para fins de prorrogar seu termo inicial somente para o exercício de 2014;**

b) pelo proferimento de decisão definitiva pela:

b.1) irregularidade, das presentes Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal de Cuiabá, com relação a gestão do **Sr. João Emanuel Moreira Lima** - Período 01/01/2013 a 28/11/2013, com base no artigo 194, I, II e III, todos do RITCE/MT, referentes ao exercício de 2013;

b.2) regularidade, das presentes Contas Anuais



Gestão da Câmara Municipal de Cuiabá, com relação a gestão o **Sr. Onofre de Freitas Júnior** – período 28/11/2013 a 05/12/2013, com fulcro no art. 193, §2º do RITCE/MT, referentes ao exercício de 2013;

b.3) regularidade, das presentes Contas Anuais Gestão da Câmara Municipal de Cuiabá, com relação a gestão o **Sr. Júlio César Pinheiro** – período 05/12/2013 a 31/12/2013, com fulcro no art. 193, §2º do RITCE/MT, referentes ao exercício de 2013;

c) pela aplicação de **multa**, aos responsáveis:

c.1) Sr. João Emanuel Moreira Lima, sendo uma para cada fato punível.:

c.1.1) em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, referente às irregularidades classificadas como **EB02, EB05, EB09, EB10, EC09, DB01, DA02, JB12, JB03, FB01, AA06, BA01 (item 7.17), GB05 e Sem Classificação (Itens 7.3, 7.5 e 7.7 do relatório complementar)**, no presente parecer, conforme art. 75, incisos III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II, do RITCE/MT, com a redação dada pela Resolução Normativa nº 17/2010;

c.1.2) em razão da prática de ato antieconômico que gerou dano ao erário, em razão da irregularidade **JB01 (item 7.2) e BA01 (item 7.17)**, nos moldes do art. 75, II da LC nº 269/07 c/c o art. 289, I do RITCE/MT c/c o Art. 5º, I da Resolução nº 17/2010;

c.2) Sr. Onofre de Freitas Júnior, sendo uma para cada fato punível, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, referente as irregularidades classificada como **FB01 e JB03**, no presente parecer, conforme art. 75, incisos III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II, do RITCE/MT, com a redação dada pela Resolução Normativa nº 17/2010;



c.3) Sr. Júlio César Pinheiro, sendo uma para cada fato punível, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, referente as irregularidades classificada como **FB01 e JB03**, no presente parecer, conforme art. 75, incisos III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II, do RITCE/MT, com a redação dada pela Resolução Normativa nº 17/2010;

c.4) Empresa Propel Comércio de Materiais de Escritório, em razão da prática de ato antieconômico que gerou dano ao erário, em razão da irregularidade **BA01 (item 7.17)**, nos moldes do art. 75, II da LC nº 269/07 c/c o art. 289, I do RITCE/MT c/c o Art. 5º, I da Resolução nº 17/2010;

c.5) Everaldo José Galli Ferreira, Responsável pelo Almojarifado, em razão da prática de ato antieconômico que gerou dano ao erário, em razão da irregularidade **BA01 (item 7.17)**, nos moldes do art. 75, II da LC nº 269/07 c/c o art. 289, I do RITCE/MT c/c o Art. 5º, I da Resolução nº 17/2010;

c.6) Sra. Ediane Auxiliadora Martins Gugel, Sra. Selma de Souza Brandão e Sra. Ludmila Auxiliadora Alves Silvente, na medida de suas responsabilidades, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, referente a irregularidade classificada como **CB02**, no presente parecer, conforme art. 75, incisos III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II, do RITCE/MT, com a redação dada pela Resolução Normativa nº 17/2010;

c.7) Sr. Aurilei Leite Virgolino, na medida de suas responsabilidades, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, referente a irregularidade classificada como **GB05**, no presente parecer, conforme art. 75, incisos III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II, do RITCE/MT, com a redação dada pela Resolução Normativa nº 17/2010;



d) pela **determinação legal** à gestão da Câmara Municipal de Cuiabá, para que:

d.1) realize a devida retenção de tributos de seus fornecedores, bem como efetive o recolhimento dos mesmos aos órgão competentes;

d.2) empenhe despesas com respaldo orçamentário e seguindo as fases legais de sua realização;

d.3) respeite o equilíbrio orçamentário e as normas legais do assunto, especialmente as contidas nos art. 4º, I, 5º e 9º LRF, procedendo, durante a execução orçamentária, às devidas ações necessárias para reequilibrar o orçamento caso algum imprevisto determinante aconteça;

d.4) efetue o correto pagamento dos restos a pagar com observância da ordem cronológica;

d.5) proceda aos registros contábeis de maneira adequada e fiel, respeitando os princípios da contabilidade e do direito;

d.6) obedeça aos mandamentos legais acerca dos procedimentos de dispensa de licitação;

d.7) implante um sistema de controle interno eficiente e realize concurso público para admissão de quadro de pessoal efetivo e específico para a função de Controlador Interno;

d.8) atente aos mecanismos de controle deste tribunal



e faça os lançamentos no sistema APLIC nos valores e formatos adequados, permitindo o correto exercício de fiscalização por parte deste Tribunal;

e) pela **determinação** de instauração de procedimento de **Tomada de Contas Especial**, instaurada pela Equipe Técnica desta Corte no escopo de que seja proferida nova auditoria na unidade marginada, referente as conduta ímproba constatadas nas irregularidades **itens 1, 5 e 8 (relatório preliminar) e item 7.10 (relatório complementar)**, de modo:

e.1) que seja analisado e explorado mais a diferença financeira encontrada no período de Janeiro/2013 nos extratos bancários conforme extrato bancários da Unidade Jurisdicionada (doc. digital nº 159139/2014) e ainda se não for achado as diferenças que seja apontado os responsáveis pela restituição a erário;

e.2) que seja, se reconhecido o incidente de inconstitucionalidade, que verifique as possíveis lesões ao erário além disso que sejam apontados todos os possíveis responsáveis que perceberam tais vantagens consideradas lesivas ao patrimônio público e as respectivas quantidades percebidas por cada um, bem como requerendo ao judiciário notícias do que já foi decidido e quais penalidades foram atribuídas para que dessa maneira esta Corte não haja de maneira demasiada em suas penalizações;

e.3) demonstre os valores exatos e passíveis de restituição ao erário por cada edil que auferiu o subsídio como modo consignação e busca da verdade real dos fatos;

e.4) que analise os valores que foram consignados a título de receitas extraordinárias e sua contrapartidas e também a origem do crescente aumento dos valores de restos a pagar durante o exercício de



2013, bem a devida imputação a quem deu causa aos achados;

f) pela **determinação** ao responsável **Sr. João Emanuel Moreira Lima**, Ex-Vereador Presidente, para que **restitua aos cofres públicos municipais**, com recursos próprios, o montante correspondente aos gastos impróprios:

f.1) pagamentos de multas sobre impostos retidos de prestadores de serviços quando do recolhimento no valor de **R\$329,04 (trezentos e vinte e nove reais e quatro centavos)**, referente irregularidade 7.2.1;

f.2) pagamento de multa e juros por atraso das contribuições previdenciárias, parte patronal e segurado, no montante de **R\$ 307.606,08 (trezentos e sete mil e seiscentos e seis reais e oito centavos)** e **R\$19.042,16 (dezenove mil e quarenta e dois reais e dezesseis centavos)**, respectivamente, referente as irregularidades 7.2.3 e 7.2.4;

f.3) atrasos nos recolhimentos devidos ao Cuiabá-Prev na quantia de **R\$ 7.666,91 (sete mil seiscentos e sessenta e seis reais e noventa e um centavos)**, referente a irregularidade 7.2.2;

g) pela determinação aos responsáveis **Sr. João Emanuel Moreira Lima**, **Sr. Everaldo José Galli Ferreira** (Responsável pelo Almojarifado) e pela empresa **Propel Comércio de Materiais de Escritório**, para que **restituam** aos cofres públicos municipais, com recursos próprios, o montante correspondente ao explícito dano ocasionado pelo pagamento a empresa mencionada por serviços e/ou produtos não efetuados, a quantia de **R\$1.411.641,50 (Hum Milhão, Quatrocentos e Onze Mil, Seiscentos e Quarenta e Um Reais e Cinquenta Centavos)**, concernente a irregularidade 7.17;



g) remessa de cópia dos autos ao **Ministério Público Estadual**, para as providências que entender cabíveis, em cumprimento ao disposto contidos na Resolução Normativa nº 14/2007, da decisão prolatada nos autos para que sejam tomadas as providências que entenderem adequadas para substanciar os dados desencadeados pela Operação “Aprendiz”;

h) devido grande repercussão dos fatos em torno do pagamento das verbas indenizatórias dos vereadores da Câmara Municipal de Cuiabá, merece a **remessa** do apontamento como **ponto de controle** nas contas de gestão do exercício 2014, pois tais verbas ainda estão sendo discutidas no âmbito judicial no que tange a Lei Municipal nº 5.826/2014 que deu vigência a novos valores a serem percebidos pelos edis;

i) pela **advertência** à origem no sentido de que a reincidência na impropriedade ou falha apontada poderá acarretar a irregularidade das contas subsequentes, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, nos termos do art. 193, §1º do Regimento Interno.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 10 de dezembro de 2014.

(assinatura digital)⁷

Getúlio Velasco Moreira Filho

Procurador-geral Substituto de Contas

⁷ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.