



**PROCESSO Nº : 20478/2014**  
**ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO MUNICIPAL**  
**INTERESSADO : CÂMARA MUNICIPAL DE APIACÁS**  
**GESTOR : ALDAIR JOSÉ DOS SANTOS**  
**EQUIPE : GONÇALINA MARIA DA SILVA**  
**: MARLON HOMEM DE ASCENÇÃO**  
**RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ HENRIQUE LIMA**

## **II. RAZÕES DA PROPOSTA DE VOTO**

10. De plano, destaco que a avaliação desses autos se debruçará sobre as ilegalidades, ilegitimidades e antieconomicidades decorrentes de atos contábeis, orçamentários, patrimoniais, financeiros e operacionais apontados nas presentes Contas de Gestão.

11. A partir do espectro de amostragem da auditoria realizada pela Equipe Técnica deste E. Tribunal nas contas em apreço, atribuiu-se ao Sr. Aldair José dos Santos a responsabilidade pela ocorrência de 01 (uma) irregularidade no âmbito do atendimento das determinações exaradas por este E. Tribunal; 01 (uma) irregularidade no âmbito da gestão fiscal/financeira, e 01 (uma) irregularidade no âmbito das despesas, na forma prevista na Resolução Normativa nº. 17/2010.

12. Procedo à análise da irregularidade apontada no Relatório Preliminar e sanada no Relatório Conclusivo, sob a responsabilidade do **Sr. Aldair José dos Santos**.

### **03. NC 99 DIVERSOS\_MODERADA\_99. Diversos\_a classificar\_99**

3.1. Não atendimento da determinação do Acórdão 43/2014, quanto ao pagamento de despesas que já foram indenizadas mediante verba indenizatória - Tópico - 4.1. Determinações não atendidas

13. Em sua defesa, o Gestor alegou que tomou conhecimento da impossibilidade do pagamento de despesas de passagens aos vereadores em 05/05/2014. Por conta disso, em 16/05/2014 foram providenciados os ressarcimentos das glosas pelos próprios vereadores usuários das passagens.

14. Afirmou, ainda, que o Acórdão nº 043/2014 data de 20/08/2014. Portanto, não houve qualquer descumprimento às decisões do Tribunal de Contas, pois os fatos registrados pela Equipe de Auditoria antecederam a expedição do Acórdão.

15. Passo, pois, à análise das irregularidades apontadas no Relatório Preliminar e mantidas no Relatório Conclusivo, também sob a responsabilidade do **Sr. Aldair José dos Santos**.

**01. DB16 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE\_16. Não liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público (art. 48, II, 48-A da Lei Complementar nº 101/2000).**

1.1. Não publicação em meio eletrônico das informações orçamentárias e financeira da Câmara Municipal. - Tópico - Data de processamento: 20/05/2015 Página 4 de 5 3.10. Transparência Pública

### **Justificativa do Sr. Aldair José dos Santos**

16. Em sua defesa, o Gestor afirmou que a Presidência da Câmara Municipal de Apicás contratou empresa especializada na construção de páginas de internet e o Portal da Transparência está em funcionamento desde o ano de 2013, por meio do site [www.camaraapicacas.mt.gov.br](http://www.camaraapicacas.mt.gov.br).

17. Informou, também que os servidores envolvidos foram capacitados para inserir as informações no Portal da Transparência em atendimento à Lei nº 12.527/2012 e às

recomendações estabelecidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso em meados de 2013.

18. Por fim, ressaltou que o Relatório Técnico, item 2.1, informou que a pesquisa foi realizada por meio do site da Prefeitura Municipal de Apicás e não no site da Câmara.

### **Análise Técnica**

19. No entendimento técnico, as justificativas do Gestor não devem ser acatadas, pois as páginas sugeridas pela defesa foram consultadas e constatou-se que alguns demonstrativos financeiros foram publicados, por exemplo: balanço patrimonial 2013, balanço patrimonial 2014, balancetes orçamentários 10/2014, 11/2014 e 12/2014, porém, emitidos em 03/04/2015.

20. A Equipe de Auditoria também verificou que os demonstrativos não estão organizados cronologicamente e faltam várias informações previstas no anexo III da Resolução Normativa 25/2012, tais como: informações sobre ações e programas; informações sobre orçamento; relatório de gestão fiscal de acordo com a LRF; informações sobre a execução orçamentária; informações sobre quadro de pessoal; informações sobre remuneração de agentes públicos; informações específicas sobre o Poder Executivo (dispostas no Anexo III); informações específicas sobre o Poder Legislativo (dispostas no Anexo III).

### **Posicionamento do Ministério Público de Contas**

21. O Ministério Público de Contas opinou pela ocorrência da irregularidade ora tratada, pois *“demonstra que a conduta do gestor contraria o princípio da publicidade, já que impede o conhecimento em tempo real da sociedade dos atos praticados pela Administração Pública”*.

22. Nesta esteira, argumentou que a transparência administrativa é uma mutação fundamental no direito da Administração Pública, pois o referido princípio se impõe como um dos princípios gerais do direito, e contrário à tradição do segredo administrativo.

23. Nesse prisma, entendeu ser imprescindível recomendar ao Gestor que proceda à ampla divulgação das informações sobre a execução orçamentária e financeira da Câmara Municipal de Apiacás, nos moldes do art. 48, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000, podendo para tanto utilizar-se do endereço eletrônico já existente, cabendo ainda, aplicação de multa ao gestor como forma de repreensão pedagógica, conforme art. 75, inciso III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II do RITCE/MT.

### Conclusão do Relator

24. A Equipe de Auditoria apontou em seu Relatório Técnico Preliminar e Conclusivo que tanto os balanços quanto os balancetes estão desordenados e incompletos na página da internet da Prefeitura Municipal de Apiacás, o que contradiz os argumentos da defesa e das alegações finais de que os balanços e balancetes estão disponibilizados no site da Câmara, nos respectivos endereços, [www.camaraapiacas.mt.gov.br/Transparencia/Balancos](http://www.camaraapiacas.mt.gov.br/Transparencia/Balancos) e [www.camaraapiacas.mt.gov.br/Transparencia/Balancetes/](http://www.camaraapiacas.mt.gov.br/Transparencia/Balancetes/).

25. Em consulta aos sites citados pela defesa, constatei a publicação dos balancetes de janeiro a dezembro de 2014, todos disponibilizados dentro do seu respectivo mês, consoante a defesa e as alegações finais descreveram. Todavia, faltam algumas das publicações obrigatórias que compõem o anexo III da Resolução Normativa nº 25/2012.

26. Ademais, não consultei apenas os endereços dos sites fornecidos, mas busquei a informação por meio do endereço principal da Câmara Municipal de Apiacás. Acessei o Portal da Transparência que fica do lado direito do site, em evidência.

27. A página subsequente apresentou os últimos arquivos alimentados no site, o que deve ter levado a Equipe Técnica apontar a insuficiência das informações publicadas.

28. Observei que na parte superior desta página há os links referentes a: **(a)** “**Legislação**”, o qual se desdobrou em Código Tributário, Código de Postura, Plano Diretor, Decretos, Portarias, Estatutos, Instruções Normativas, Convênios e Outras Publicações; **(b)** “**Leis**”, o qual se desdobrou em Lei Orgânica, Leis Ordinárias e Leis Municipais; **(c)** “**Constituições**”, o qual se desdobrou em Constituição Federal e Constituição Estadual; **(d)** “**Contas Públicas**”, o qual se desdobrou em Balancetes, Balanços, RREO, RGF, Editais de Contas, Demonstrativos, Diárias Concedidas, Outras Publicações; **(e)** “**Planejamento**”, o qual se desdobrou em LDO, LOA e PPA; **(f)** “**Licitação**”, o qual se desdobrou em Carta Convite, Tomada de Preços, Concorrência Pública, Pregão, Chamada Pública, Atas de Registros de Preços, Contratos, Aditivo e Leilão; **(g)** “**Concurso Público**”, o qual se desdobrou em Concurso Público e Processo Seletivo.

29. Porém ao clicar nos desdobramentos dos links, constatei que alguns estão vazios, como os links referentes às Constituições e às Leis.

30. Constatei ainda que o acesso à Ouvidoria foi devidamente disponibilizado pelo site da Câmara Municipal, bem como há possibilidade do cidadão entrar em contato pelo telefone informado.

31. Consoante se extrai da Lei nº 12.527/2011, que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal, o acesso à informação compreende, entre outros, os direitos de obter:

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

- II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;*
- III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;*
- IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;*
- V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;*
- VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e*
- VII - informação relativa:*
- a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;*
- b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.”<sup>1</sup>*

32. Em que pese o Portal da Transparência da Câmara Municipal de Apiacás não esteja completo, verifiquei que os principais dados e a prestação de contas estão sendo divulgados para qualquer cidadão, e mais, estão facilmente acessíveis pelo site [www.camaraapiacas.mt.gov.br](http://www.camaraapiacas.mt.gov.br).

33. Por este motivo, invoco o princípio da razoabilidade para deixar de aplicar sanção pecuniária ao Gestor, porém entendo necessário a expedição de determinação ao atual Gestor para que em 60 (sessenta) dias sejam devidamente alimentadas as informações públicas nos links que ainda estão em manutenção, devendo ser notificado à 4ª Secretaria de Controle Externo o cumprimento desta determinação, sob pena de ser apontado este achado de irregularidade nas Contas Anuais de Gestão do exercício de 2015 de forma reincidente.

**02. JB01 DESPESAS\_GRAVE\_01. 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).**

2.1. Pagamento irregular decorrente de aquisições de passagens para viagens dos vereadores, uma vez que existe a Verba Indenizatória para essa finalidade. - Tópico - 3.11. Outros aspectos

<sup>1</sup> Artigo 7º, da Lei nº 12.527/2011

relevantes

### Justificativa do Sr. Aldair José dos Santos

34. Em sua defesa, o Gestor ressaltou que os empenhos elencados no Relatório Técnico de Auditoria não são exclusivamente de aquisição de passagens aos vereadores, mas também de aquisições realizadas para atender servidores da Câmara Municipal de Apicás, conforme detalhado a seguir:

- a) NE 035/2014, datado de 10/02/2014, na valor de R\$ 561,45: passagem utilizada pela vereadora Nilce Aparecida Santa Baliero, viagem para Cuiabá partindo de Apicás/MT;
- b) NE 077/2014, datado de 27/03/2014, na valor de R\$ 405,60: passagem utilizada pela vereadora Dionísia Alves Pereira, viagem para Cuiabá partindo de Alta Floresta/MT;
- c) NE 098/2014, datado de 21/04/2014, na valor de R\$ 160,00: passagem utilizada pelo vereador Fernando Bialeski, viagem a Alta Floresta, ida e volta;
- d) NE 098/2014, datado de 21/04/2014, na valor de R\$ 416,10: passagem utilizada pela servidora Alciene da Silva Demétrio (Controladora Interno), viagem para Cuiabá partindo de Alta Floresta/MT, capacitação no TCE/MT;
- e) NE 235/2014, datado de 02/09/2014, na valor de R\$ 440,40: passagem utilizada pelos servidores Cristiano Baumann (Contador) e Alciene da Silva Demétrio (Controladora Interno), viagem para Sinop partindo de Apicás/MT, capacitação TCE/MT.

35. Tendo como base o Relatório Técnico de Auditoria, *“os vereadores entenderam a necessidade dessa regularização e de pronto providenciaram o ressarcimento, conforme cópia das DAM em anexo devidamente recolhidas (fls. 06 a 08) para apreciação”*.

36. Afirmou, ainda, que os cálculos foram efetuados com as correções das UPFs/MT e que os valores descritos nos itens “d” e “e” não são passíveis de glosa, por se tratarem de passagens adquiridas para atender os servidores da Câmara Municipal de Apicás para capacitação.

### Análise Técnica

37. No entendimento técnico, não houve a configuração do dano material, tendo em vista que os vereadores providenciaram o ressarcimento atualizado ao erário dos valores irregulares, conforme cópias anexadas das DAM recolhidas.

38. Contudo, a Equipe de Auditoria entendeu que houve descumprimento de uma norma legal, haja vista a realização de despesas não autorizadas.

39. Sendo assim, o Relatório Técnico Conclusivo se manifestou pela manutenção do apontamento de irregularidade sem necessidade de condenação do ressarcimento dos valores.

### **Posicionamento do Ministério Público de Contas**

40. O Ministério Público de Contas entendeu que *“neste caso em concreto o gestor não observou o princípio da legalidade, visto que a norma legal não permite a aquisição com passagens para vereadores, devido à verba indenizatória recebida pelo legislador municipal”*.

41. Neste sentido, concluiu que as argumentações do Gestor não são válidas, visto que sua conduta contraria os normativos legais, bem como aos princípios constitucionais.

42. Assim, corroboraram com o entendimento da Secex, mantendo a irregularidade e excluindo a determinação pelo ressarcimento dos valores.

43. Por derradeiro, entendeu necessária a determinação ao Gestor para que não efetue mais pagamento de despesas com aquisição de passagens para viagens dos vereadores do Município de Apicás, tendo em vista a existência de verba indenizatória.

### **Conclusão do Relator**

44. Entende-se por legítima aquela despesa que tem em sua essência o bem comum. Como ensina Manoel Gonçalves Ferreira Filho, “a legitimidade concerne à substância do ato. Vê-se, assim, que uma despesa pode ser legal, efetuada segundo as normas financeiras em vigor, mas se mostrar ilegítima, na medida que não se dirija àquele fim primordial”.

45. Em que pese a louvável conduta dos vereadores em recolher aos cofres da Câmara Municipal o valor referente às passagens, observo que a irregularidade não pode ser considerada sanada, uma vez que ocorreu afronta ao disposto no ordenamento jurídico.

46. As verbas indenizatórias são os recursos que o Poder Legislativo repassa aos servidores públicos a título de indenização em razão do exercício da função que exercem. Todas as verbas indenizatórias têm a sua previsão em lei.

47. Este E. Tribunal de Contas já se manifestou sobre essa matéria em processos de consultas, conforme Acórdãos relacionados a seguir:

**Acórdão nº 1.761/2006. Despesa. Verba de natureza indenizatória. Poder Legislativo. Custeio de gastos no exercício do mandato. Possibilidade de instituição.**

*É constitucional o pagamento de verba indenizatória a parlamentares, destinada ao custeio de gastos efetivamente realizados durante o exercício do mandato, observado o limite constitucional para despesas da Câmara Municipal. Verba indenizatória não pode ser confundida com verba para o custeio de despesas do gabinete, sendo essa vedada pelo ordenamento jurídico. (Mato Grosso. Tribunal de Contas do Estado. Consolidação de entendimentos técnicos. 2 ed. Cuiabá: TCE, 2008, pp. 48 e 49)*

**Resolução de Consulta nº 29/2011 (DOE, 20/04/2011) e Acórdão nº 1.761/2006 (DOE, 14/09/2006). Câmara Municipal. Despesa. Verba de natureza indenizatória. Custeio de gastos no exercício do mandato. Possibilidade de instituição<sup>32</sup>.**

*1. A verba indenizatória deve ser instituída mediante lei que especifique expressamente as despesas que serão objeto de ressarcimento e as atividades parlamentares desenvolvidas no interesse da Administração Pública, devendo haver um nexo de causalidade entre as despesas e as atividades previstas na lei.*

*2. A verba indenizatória não deve ser utilizada para pagamento de despesas com gabinete do parlamentar, a exemplo de material de escritório e assessoria jurídica, as quais devem ser submetidas ao regular processo de*

*planejamento e execução pela administração da câmara, sob pena de configurar indevida descentralização orçamentária financeira dos gastos públicos.*

*3. Em regra, é vedada a utilização de veículo particular a serviço da administração, bem como o pagamento de despesas com abastecimento desses veículos com recursos públicos. Contudo, em se tratando de verba indenizatória, é possível sua utilização para ressarcimento de despesas com abastecimento de veículo particular do vereador, desde que se trate de despesa de interesse da administração custeada diretamente pelo agente no exercício de suas atribuições.*

*4. A verba indenizatória não pode ser destinada ao pagamento de despesa já indenizada sob outra forma, sob pena de se configurar duplicidade de pagamento da mesma despesa. Nesse sentido, só é possível a acumulação da concessão de verba indenizatória com diária ou adiantamento quando decorrerem de fatos geradores distintos.*

*5. A prestação de contas da verba indenizatória deve ser apresentada de acordo com os critérios estabelecidos em lei, podendo, inclusive, a respectiva lei regulamentadora dispensar a apresentação de comprovantes de despesas.*

48. Vale ressaltar que o art. 2º da Lei Municipal nº 893/2014, proíbe o gestor de realizar despesas com viagens de vereadores, uma vez que a Verba Indenizatória recebida pelos vereadores é disponibilizada para despesas dessa natureza, *in verbis*:

***Art. 2º - O uso da Verba Indenizatória é ato discricionário do Vereador, podendo utilizar os recursos para a manutenção de despesas com viagens dentro do Estado, aquisição de combustível e lubrificante, material de expediente para o próprio uso, assinaturas de periódicos: jornais e revistas; internet e celulares e, demais despesas que seja para o bom exercício do mandato parlamentar, inclusive edição de boletins informativos.***

***Parágrafo único:** A Verba Indenizatória de que trata o caput deste artigo, será indenizada mensalmente em espécie, ao desempenho externo das atividades parlamentares.*

49. Portanto, entendo pela ocorrência da irregularidade apontada no Relatório Técnico Preliminar destas Contas e, em consonância com a manifestação ministerial, entendo desnecessária a aplicação de multa ao Gestor, tendo em vista que a documentação juntada na defesa (doc. digital nº 79780/2015) comprova a inexistência de dano ao erário, devido ao ressarcimento dos valores com aquisição de passagens pelos vereadores beneficiados.

50. Ademais, entendo necessária a determinação à atual gestão para que não efetue mais pagamento de despesas com aquisição de passagens para viagens dos vereadores do Município de Apiacás, tendo em vista a existência de verba indenizatória.

### **III. DISPOSITIVO DO VOTO**

51. Ante o exposto, em consonância parcial com o Parecer nº 3.428/2015, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho e, com fulcro nos artigos 47, inciso II e 212 da Constituição Estadual e artigo 193, § 2º da Resolução nº 14/2007, apresento proposta de **VOTO** no sentido de:

I) **Julgar REGULARES com determinações legais** as Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal de Apiacás, referentes ao exercício de 2014, sob responsabilidade do Sr. Aldair José dos Santos;

II) **Determinar** à atual gestão que:

a) alimente, no prazo de 60 (sessenta) dias, as informações públicas nos links que ainda estão em manutenção no Portal da Câmara Municipal de Apiacás, sob pena de ser apontada essa irregularidade nas Contas Anuais de Gestão do exercício de 2015 de forma reincidente, devendo ser notificado o cumprimento desta determinação à 4ª Secretaria de Controle Externo;

b) não efetue mais pagamento de despesas com aquisição de passagens para viagens dos vereadores do Município de Apiacás, tendo em vista a existência de verba indenizatória para gastos dessa natureza.

52. Alerto ao atual Gestor, ou a quem vier a sucedê-lo, no sentido de que a desobediência à determinação ora imposta pode ensejar a reprovação das contas subsequentes.



Tribunal de Contas  
Mato Grosso



**GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO**

Luiz Henrique Lima  
Telefone: 3613-7188/2955  
e-mail: gab.luizhenrique@tce.mt.gov.br

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

54. É a proposta de voto.

Gabinete do Conselheiro Substituto, em Cuiabá, 22 de junho de 2015.

Conselheiro **LUIZ HENRIQUE LIMA**  
Conselheiro Substituto