



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECEITA E GOVERNO

Telefones: (65) 3613-7593 / 7129 / 7692 / 7186

e-mail: secex-receita@tce.mt.gov.br

RELATÓRIO DE ANÁLISE DEFESA DE CONTAS DE GOVERNO

PROCESSO Nº	: 167533/2018
PRINCIPAL	: Prefeitura Municipal de Poconé
CNPJ	: 03.162.872/0001-44
ASSUNTO	: Contas Anuais de Governo Municipal
ORDENADORES DE DESPEAS	: Atail Marques do Amaral
RELATOR	: Conselheiro Interino João Batista Camargo
EQUIPE TÉCNICA	: Mário Ney Martins de Oliveira



Sumário

1. INTRODUÇÃO	3
2. IRREGULARIDADES APONTADAS NO RELATÓRIO PRELIMINAR	4
2.1 Defesa Apresentada	4
2.2. Análise da defesa apresentada	7
3. CONCLUSÃO	14



1. INTRODUÇÃO

Senhor Secretário,

Retornaram a esta Secretaria de Controle Externo os autos do processo 167533/2018, referente às contas anuais de governo, referente ao exercício de 2018, da prefeitura municipal de Poconé. Inicialmente foi elaborado o Relatório Preliminar, onde se constatou a ausência de prestação das citadas contas anuais, bem como das cargas do Aplic dos meses de janeiro a dezembro de 2018.

O prefeito, Sr. **Atail Marques do Amaral** foi citado por meio do Ofício nº 505/2019/GCI/JBC, para manifestar em relação a irregularidade apontada. Em sua manifestação a Defesa atribui parte da culpa pelos atrasos nos envios das informações do Aplic e conseqüentemente das contas de governo, ao Tribunal de Contas, devido a problemas que teriam ocorridos com o sistema SIGESP, sistema este, fornecido e mantido pelo TCE-MT. Devido a essa alegação, o processo foi remetido à Secretaria de Gerenciamento de Sistema Técnicos - SEGET, para manifestação. Na sequência, será analisada a defesa apresentada pela prefeitura, levando-se em consideração a manifestação da SEGET.



2. IRREGULARIDADE APONTADA NO RELATÓRIO PRELIMINAR

Responsável:

Atail Marques do Amaral, Ordenador de Despesas, período 01/01/2018 a 31/12/2018

1) MB 02. Prestação Contas_Grave. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição da República; artigos 208 e 209 da Constituição Estadual; Resoluções Normativas TCE-MT nº 17/2011 e 36/2012).

1.1) Ausência de encaminhamento pelo Chefe do Poder Executivo ao TCE-MT, via sistema Aplic, das Contas Anuais Consolidada de Governo, referente ao exercício de 2018.

2.1 Defesa Apresentada

Devidamente citado, o Prefeito apresentou suas alegações por meio do Ofício nº sn/2019, conforme consta no documento digital nº 105948/2019. Logo de início esclarece que o Relatório Prévio, não parece razoável, pois não leva em consideração a parcela de responsabilidade pelas inconsistências apresentadas pelo sistema SIGESP-MT, desde o início de sua implantação.

Apresenta a trecho do termo de adesão nº 32/2017, firmado entre a prefeitura de Poconé e o Tribunal de Contas de Mato Grosso, com a cláusula das obrigações da Proponente, no caso, o Tribunal de Contas, alegando na sequência que nessas obrigações estão contempladas além da implantação, o treinamentos dos servidores e o suporte e manutenção corretiva para funcionamento do sistema.

Alega que os atrasos no envio do sistema Aplic, já vêm desde 2016 e que as partes, ao celebrarem o termo de adesão, estabeleceram um cronograma de implantação do sistema e o envio de todas as informações relativas ao ano de 2016 até 31 de março de 2017, mas que devido a problemas com o SIGESP, essa tarefa só foi



finalizada em 01 de agosto de 2017.

Alega ainda que o descumprimento do cronograma de implantação afetou diretamente a tempestividade no envio das informações, relativas ao exercício de 2017, que só foram concluídas no mês de fevereiro de 2019 e que tudo isso foi em virtude na necessidade de proceder os registros contábeis de períodos anteriores à sua posse como prefeito e que em efeito cascata provocou os atrasos das informações do exercício em análise, sem que o Manifestante tenha dado causa.

Alega, portanto, que a SECEX não teria razão em solicitar a emissão de Parecer Contrário às contas de governo do município, por ser incontroverso que o sistema SIGESP, fornecido pelo Tribunal de Contas, ainda não atingiu a maturidade suficiente, apresentando inúmeras falhas que precisam ser corrigidas quase que diariamente, sendo um dos principais fatores da intempestividade.

Alega não compactuar com os atrasos ao dever de prestar contas, que pelo contrário, ao aderir ao sistema fornecido pelo TCE-MT, o fez compactuando com as mesmas ideias e objetivos do Tribunal, em melhorar a capacidade de prestação de contas dos jurisdicionados, que assim, o caso em apreço dever ser tratado com razoabilidade, não se atribuindo a culpa pelo atraso, exclusivamente ao Manifestante, devendo esta ser mitigada em razão do que foi pactuado no Termo de Adesão nº 32/2017.

Alega também que, para que o parecer prévio a ser ofertado pelo Conselheiro João Batista de Camargo possa cumprir o função constitucional de subsidiar o parlamento no Julgamento das contas anuais de governo do exercício de 2018, a decisão mais sensata seria retornar os autos para SECEX para instrução processual, uma vez que a prefeitura de Poconé está providenciando o envio das informações mensais e especial pelo sistema Aplic.

Alega também, que pelo mesmo motivo, o processo onde o Conselheiro Moisés Maciel irá ofertar parecer prévio deve ser devolvido a SECEX para instrução processual, pois a carga especial, ora considera como omissa, se encontra no sistema Aplic.

O Defendente elogia a edição por este Tribunal, no dia 21 de maio de 2019,



de uma Resolução Normativa disciplinando regras para apreciação das contas anuais de governo e acrescenta que, o posicionamento de equipe de auditoria, que suscitou a emissão de parecer prévio contrário a aprovação das contas em apreço, não encontra nenhum respaldo legal sendo totalmente descabida.

A Defesa recorre ao à lei complementar 269/2007 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Mato Grosso, em especial o seu artigo 26, onde prescreve que “ o Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, **até o final do exercício financeiro seguinte à sua execução**, sobre as contas anuais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal” e o Parágrafo Único, onde afirma que “as contas abrangerão a **totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo e do Legislativo**, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo.”

Recorre ainda à Resolução 14/2007- RITCE-MT, em seu artigo 29 que trata das competências do Tribunal Pleno e do Artigo 176 que trata do Parecer Prévio, alegando que o parágrafo segundo desse artigo “veda que o parecer prévio, faça qualquer exame de responsabilidade dos gestores e demais responsáveis, ante a necessidade de procedimento próprio destinado a este fim” e que essa mesma vedação está contida no artigo 34 da Lei Complementar 269/2007. Cita ainda cinda o § 2º, alíneas, “a”, “b”, “c”, “d” e “e” do artigo 82 da Regimento Interno Deste Tribunal.

Pelas citações feitas a Defesa conclui que o *caput* do Artigo 26 da Lei Complementar nº. 269/2007 – LOTCE-MT, fixou lapso temporal para que o Tribunal de Contas, depois de percorrido o devido processo legal, contraditório e ampla defesa, cumpra seu mister constitucional e realize a “**emissão do parecer prévio**” sobre as contas anuais de governo do Prefeito e que trata-se de regra geral, cujo prazo legal fixado deve ser cumprido pelo Tribunal de Contas Mato-grossense, até o final do exercício seguinte, cuja análise deverá ser procedida compreendendo as contas do Poder Executivo e Legislativo, consolidada na forma do parágrafo único, Artigo 110 da Lei Federal nº. 4.320/1964.

Alega que o artigo 29 da Lei complementar 269/2017 é taxativo estabelecer que não haverá emissão de parecer prévio contrário ou favorável, sem que haja o encaminhamento da prestação de contas ao Tribunal de contas. Alega que nesse caso deverá ser emitido parecer negativo, com instauração de tomada de contas.



A Defesa transcreve na sequência, os Pareceres Negativos emitidos sobre as contas anuais do exercício 2015, das prefeituras de Santo Antônio de Leverger e de Chapada dos Guimarães, que não apresentaram as prestação de contas e acrescenta que isso ocorreu antes das decisões equivocadas no mês de dezembro de 2018, onde o Tribunal em enorme esforço interpretativo passou por cima da constituição Estadual, que em seu artigo 29 é cristalino sobre a emissão de parecer negativo quando de não prestação de contas.

Afirma ainda, que é competência da câmara municipal dotar as providências legais quando o gestor deixar de encaminhar a prestação de contas, nos termos do Artigo 29 da Lei Orgânica do TCE-MT e que essa competência não pode ser mitigada conforme decisão do Supremo Tribunal Federal manifestada na ADI 849/MT.

Por último alega que não poderá haver inovações no sentido de fazer prosperar a tese de emissão de parecer prévio contrário, pois isso contraria a própria constituição do estado, sendo necessário o retorno dos autos a SECEX de Governo, para proceder a instrução a respectiva análise das contas de governo do exercício de 2018. É o que se pede.

2.2. Análise da defesa apresentada

Antes de se adentrar no mérito da ilegalidade da emissão de parecer prévio contrário, sustentado pela defesa, faz-se necessário que se analise a informação elaborada pela Secretaria de Gerenciamento de Sistema Técnicos – SEGET, conforme documento digital nº 130403/2019.

Devido a alegação feita pela Defesa, de que os atrasos no envio das informações foram pelos inúmeros problemas apresentados pelo sistema SIGESP, ofertado e mantido por este Tribunal de Contas, os autos foram encaminhados a Secretaria de Gerenciamento de Sistema Técnicos – SEGET, para que se manifestasse.

Conforme relatado pela SEGET, a prefeitura municipal de Poconé participa do projeto, Sistema Integrado de gestão Administrativa e Financeira - SIGA-TCE, desde



2015, onde foi firmado o termo de Adesão nº 01/2016-SIGA, em que a prefeitura se comprometeu a utilizar o sistema em parceria para desenvolvimento e aperfeiçoamento do mesmo.

Afirma que essa parceria estabeleceu uma série de obrigações a serem cumpridas por ambas as partes, cujos cumprimentos eram essenciais para o sucesso do projeto e para permanência no projeto, da entidade aderente. Contudo a prefeitura descumpria sistematicamente as obrigações o que culminou com a rescisão unilateral do termo de parceria, pelo Tribunal de Contas, no final de 2016.

Informa também que quando o atual prefeito assumiu a gestão no início de 2017, a sua equipe procurou a presidência do Tribunal de Contas e solicitou a permanência no sistema. Nessa ocasião o sistema já utilizava o temo atual de Sistema Integrado de Gestão Pública – SIGESP. Após autorização da presidência com a condição de que a prefeitura cumprisse algumas metas e colocasse todas as obrigações em dia, em um prazo pré-estabelecido e após reuniões para estabelecimento das metas foi formalizado o Termo de Adesão nº 32/2017.

Assim, conforme relatado, a prefeitura passou a utilizar os sistemas nos módulos administrativo, orçamentário e contábil. Em julho de 2017, com a finalização dos módulos de Gestão de Pessoas, Tributário e Portal Transparência, a prefeitura foi convidada a utilizar esses módulos que já estavam disponíveis, contudo, houve recusa da prefeitura em utilizar esses módulos. Porém nesse mesmo mês ela realizou um pregão e registrou a ata nº 019/2019 para contratação dos mesmos sistemas com a empresa Duralex.

A SEGET informa também, que procurou a prefeitura para saber se não tinham mais interesse em continuar no projeto, a mesma respondeu que contratou os sistemas para substituir um outro que possuíam e não estava atendendo a contento e que iriam continuar no projeto com os módulos que já utilizavam e que posteriormente utilizariam os novos, assim que outras unidades os houvessem testados.

Afirma também que a prefeitura foi alertada sobre o fato de que a utilização de diversos sistemas distintos poderia atrapalhar o envio das informações via sistema Aplic e que desde então vem tentando implantar na prefeitura os módulos, contudo,



sempre enfrentando resistência da mesma, sendo que só foi possível implantar o módulo tributário em novembro de 2018 e o de gestão de pessoas no início de 2019.

Conforme o relato, o termo de adesão prevê uma série de obrigações que dever ser cumpridas por ambas as partes, e a prefeitura tem sido extremamente falha no cumprimento de suas obrigações e que a flexibilização que tem os entes participantes do projeto, para o cumprimento das prestações de contas via Aplic estão condicionadas ao efetivo cumprimentos dos obrigações estabelecidas nos termo de parceria.

Informa também a SEGET, que implantou todos os módulos tendo prestado treinamento e orientações à prefeitura e que está disponível de segunda a sexta feira das 8 às 18 horas, e sempre atendeu dentro do prazo quando foi solicitado, não existindo nenhuma solicitação pendente de atendimento.

Segundo afirma a SEGET, o sistema é apenas uma ferramenta onde são registradas as informações e que das dez unidades que utilizam o sistema nenhuma está com pendência de informações referente ao exercício de 2018, dentre elas a prefeitura de Nossa Senhora do Livramento.

Com base no que foi informado pela Secretaria de Gerenciamento de Sistema Técnicos, dá para ter uma visão de como a prefeitura de Poconé vem tratando a questão da prestação de contas que deve ser enviada mensalmente ao Tribunal de Contas e ao final, as consta anuais de Governo.

A Defesa alega que recebeu a gestão no início de 2017, com atraso no envio das informações, como de fato o foi. Contudo se analisarmos os dados de prestação de contas no sistema Aplic, de cada ano, pode-se observar que a gestão conseguiu piorar o que já estava ruim, no quesito envio das cargas mensais. No sistema Aplic consta que a última carga de 2016, ou seja, a de dezembro, foi enviada no dia 15 de setembro de 2017, oito meses e meio, após a movimentação contábil. Nesse caso eram informações do ano anterior a sua gestão, que o gestor teve de enviar. Contudo, ao ver as cargas de 2017, já sob a responsabilidade do atual gestor, a última carga só foi entregue em 06 de fevereiro de 2019, ou seja, mais de 13 meses após a movimentação contábil.



As contas do ano de 2017 da prefeitura foram apresentadas ao tribunal de contas em formato de arquivos em PDF, após autorização do Conselheiro Relator pelo fato de a prefeitura ser supostamente uma parceira no desenvolvimento do sistema SIGESP. Assim, a Equipe de Auditoria para confecção do Relatório utilizou um método abandonado há mais de cinco anos pelo Tribunal de Contas, digitando os dados dos balanços no sistema.

Agora em relação as contas de 2018, a Defesa evoca novamente essa suposta parceria, para se eximir da responsabilidade pelos atrasos, tentando jogar a culpa no sistema, sendo que, conforme informação da SEGET, a prefeitura vem negligenciando suas obrigações na alimentação do sistema e ainda utilizando outros sistemas paralelos que dificultam ainda mais a preparação dos dados para envios via sistema Aplic.

Ao nosso ver não cabe mais esse tipo de alegação, pois a atual gestão já passou da metade do mandato, tendo tempo o suficiente para se adequar e resolver o problema recorrente na prefeitura do não envio das informações pelo sistema Aplic.

Sobre a alegação de que o processo deve ser devolvido a SECEX para instrução, isso já foi feito e este relatório está sendo devidamente instruído para embasar o Conselheiro Relator na emissão do Parecer que julgar adequado.

A Defesa evoca o artigo 26 da Lei Complementar 269/2017, para defender que o Tribunal não poderia emitir o Parecer neste momento, pois segundo seu entendimento o parecer deve ser emitido até o final do exercício. Observe que o texto da lei estabelece um prazo para terminar os julgamentos e não para começar. Se prevalecesse o entendimento da Defesa, as equipes técnicas deveriam preparar os relatórios técnicos e no último dia do exercício, o Tribunal de Contas daria parecer sobre as contas dos 141 municípios.

Outro argumento inusitado apresentado pela Defesa é de o artigo 176 do Regimento interno vedaria o parecer prévio de fazer exame de responsabilidade do prefeito. Cabe aqui esclarecer que os administradores e demais responsáveis citados tanto no artigo 34 da Lei Orgânica do TCEMT, como no artigo 176 do Regimento Interno, se referem a outras pessoas que com autorização do prefeito, praticasse ato de gestão. Para essas pessoas, qualquer apuração de responsabilidade será feita em processo



apartado, sendo a responsabilidade pelas contas de governo, exclusiva do chefe do Poder Executivo.

Outro argumento trazido pela Defesa é de que, de acordo com o artigo 29 da Lei Orgânica do TCEMT, em caso de não prestação de contas, o Tribunal de Contas não poderia emitir parecer prévio nem favorável, nem contrário, devendo nesse caso, emitir parecer negativo.

De fato, o artigo citado fala em oferecer parecer negativo e encaminhamento ao Poder Legislativo para as providências cabíveis. Contudo, o artigo 165 do Regimento Interno explica essa questão com mais clareza quando afirma:

Art. 165. O Tribunal de Contas emitirá parecer negativo sobre as contas anuais dos chefes dos Poderes Executivos **quando caso Fortuito ou de força maior**, comprovadamente alheio à vontade do responsável, tornar materialmente impossível a análise e apreciação das contas.

Observe que a Regimento Interno fala em “caso fortuito ou força maior comprovadamente alheio à vontade do responsável”, o que por tudo que se expôs até aqui, verifica-se não ser o caso das contas em análise.

Assim, resta demonstrado que os atrasos recorrentes no envio das informações mensais via sistema Aplic, pela prefeitura de Poconé foi causado pela inércia da própria prefeitura em alimentar tempestiva e corretamente o sistema SIGESP ou qualquer outro que possuísse, com as informações necessárias e adotasse a postura de querer cumprir seu dever legal de prestar contas sobre sua gestão.

O dever de prestar contas não pode ser encarado como mera formalidade, pois é por meio da prestação de contas que a sociedade pode conhecer os destinos dos recursos públicos colocados por ela sob a responsabilidade do gestor. Do mesmo modo, somente pelo envio correto das informações ao Tribunal de Contas, se poderá ter a confirmação dessa correta destinação dos recursos.

Sobre esse tema, o Conselheiro Moisés Maciel ao proferir voto no processo



nº 8966/2015 – Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Vale do São Domingos, assim se expressou:

Desta forma, prestar contas não é uma opção do gestor, e sim uma obrigação legal, com a finalidade de buscar a transparência na Administração Pública. Neste contexto, a ausência da prestação das contas pode acarretar diversas consequências jurídicas negativas, tais como: a intervenção no Município; a caracterização de crime de responsabilidade, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores, com a possibilidade de decretação de prisão preventiva e do afastamento do cargo durante a instrução criminal, e a imposição de pena de detenção de três meses a três anos; além da perda do cargo e a inabilitação, pelo prazo de 5 anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular; entre outras.

...

É cediço que o não envio das informações necessárias e aptas a subsidiar a análise pormenorizada, por parte das equipes de auditoria deste Tribunal, atenta contra o Estado Democrático de Direito e fere preceitos e comandos contidos na ordem constitucional vigente.

Esclareço que a prestação de contas não se limita à aferição da correta aplicação do dinheiro público, mas abrange, também, todos os atos praticados pelo Administrador Estatal no exercício do poder, abrangendo tanto atos de natureza material, quanto de natureza formal.

...

Ademais, é certo concluir que não se pode emitir qualquer juízo de valor quanto ao mérito das Contas Anuais, uma vez que não é possível mensurar os índices e o cumprimento dos limites e constitucionais, nem tampouco, medir os atos de governo de um exercício amparando-se em informações parciais, relativas a alguns meses do exercício, motivos pelos quais deixo de acompanhar o parecer ministerial quanto à emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas.

Entendo que a alternativa que melhor se adéqua a esse tipo de situação, que é a **emissão de Parecer Negativo** sobre essas contas, nos termos do Art. 29,



caput da Lei Complementar 269/2007, visto que em razão da ausência da prestação integral das contas é impossível afirmar se houve ou não o cumprimento dos limites constitucionais e legais relativos à saúde, educação, à remuneração dos profissionais do magistério, aos gastos com pessoal do Executivo, bem como a apuração dos resultados fiscais, orçamentário e financeiro, imprescindíveis para a emissão do parecer prévio, o que só será possível a partir da instauração da Tomada de Contas nos termos do art. 155, do RITCE/MT.

Fica claro nesse voto o intento deste Tribunal, de coibir a prática corriqueira de alguns municípios, de não enviarem as prestações de contas ou de enviá-las de acordo com sua conveniência. Sobre os demais argumentos apresentados, sobre as supostas ilegalidades na emissão de Parecer Prévio Contrário, restou demonstrado o equívoco da Defesa na interpretação das normas, tanto do Regimento Interno, quando da Lei Orgânicas deste Tribunal. Isso posto fica mantida a irregularidade apontada no Relatório Preliminar.



3. CONCLUSÃO

Analisando os argumentos apresentados pela Defesa, fica nítida a pouca importância dada pelos gestores à sua obrigação legal de prestar contas a este Tribunal, enquanto mandatários maior da administração municipal.

Assim, opina-se pela emissão Parecer Prévio Contrário a Aprovação sobre as Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Poconé, exercício de 2018 e conclui-se pela instauração de processo de levantamento para apuração dos limites constitucionais e legais que devem ser observados pelo Município, nos termos do art. 31, da Constituição da República, do art. 210, da Constituição Estadual, dos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/07 (Lei Orgânica do TCE/MT), dos art. 155 e 176, §3º, do Regimento Interno do TCE/MT, do art. 5º, §1º, da Resolução TCE/MT nº 10/2008 e do art. 4º, §3º, IV, §7º, da Resolução Normativa do TCE/MT nº 01/2019.

É o relatório decorrente da análise da defesa apresentada referentes as Contas Anuais de Governo do exercício de 2018 do Município de Poconé.

Em Cuiabá, 19 de junho de 2019.

MÁRIO NEY MARTINS DE OLIVEIRA

Auditor Público Externo