



PROCESSO: 17.323-1/2017
ASSUNTO: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2017
ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE TORIXORÉU - MT
GESTORA: INÊS MESQUITA MORAES COELHO
ADVOGADO: NÃO CONSTA
RELATOR: CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA

RAZÕES DE VOTO

Inicialmente, ressalto que a matéria destes autos foi tratada nas Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Acorizal (Processo n.º 173940/2017), julgada na Sessão Ordinária do Tribunal Pleno do dia 11/12/2018.

Naqueles autos, suscitei a preliminar de incompetência absoluta deste Tribunal de Contas para instaurar Tomadas de Contas Anuais de Governo não prestadas pelo Prefeito Municipal, referentes ao exercício de 2017, e para extinguir, assim, sem julgamento de mérito as Contas Anuais de Governo.

Proferi juízo no sentido de firmar entendimento de que não constitui competência constitucional deste Tribunal de Contas do Estado proceder à Tomada de Contas Anuais não prestadas pelos Chefes dos respectivos Poderes Executivos municipais e estadual mato-grossense, a teor do que dispõe o inciso II do artigo 51 c/c inciso I do artigo 71 e artigo 75, todos da CRFB.

No entanto, foi aprovado, por maioria, o voto-vista do Conselheiro Interino Luiz Henrique Lima, reconhecendo a competência deste Tribunal de Contas para instaurar Tomada de Conas, quando constatada omissão na prestação das Contas Anuais de Governo pelo Prefeito Municipal, e no mérito, emitir Parecer Prévio Contrário à aprovação, resultando no Parecer Prévio n.º 108/2018-TP.

Feitas estas breves considerações, passo à apreciação destas Contas Anuais de Governo.





No intuito de emitir o Parecer Prévio das Contas de Governo, conforme os limites estabelecidos pelo parágrafo 1º do artigo 5º da Resolução Normativa n.º 10/2008 deste Tribunal de Contas, ressalto que não foi possível apreciar as funções políticas de planejamento, de organização, de direção e de controle das políticas públicas.

Ressalto, ainda, que o cumprimento dos princípios constitucionais, administrativos e financeiros pela Administração Pública, bem como o cumprimento das metas e dos resultados previstos no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, todos realizados no exercício de 2017, subsistiram prejudicados. Explico.

Remanesce nos autos o apontamento técnico de ocorrência da irregularidade **MB 01. Prestação Contas**, consistente na sonegação de documentos e informações, qual seja, a prestação de contas a este Tribunal de Contas, com séria agravante de obstrução à sua missão institucional.

Primeiramente, cumpre esclarecer que é constitucionalmente devido o encaminhamento (remessa) das contas anuais pelo Chefe do Poder Executivo aos Tribunais de Contas, a teor do que prescrevem o inciso I do artigo 71¹ cc *caput* do artigo 75 da CRFB², o § único do artigo 29 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas³ e o §1º do artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso⁴.

Este Tribunal de Contas, no exercício de sua autonomia organizacional e funcional e do princípio da economicidade, mantém sistemas informatizados para a recepção dos dados e informações dos atos de gestão e de governo que devem ser encaminhados por seus jurisdicionados, com vistas a primar pela tempestividade não

1 Artigo 71 [...]

I - apreciar as **contas prestadas anualmente** pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

2 Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

3 **Art. 29** Se as contas mencionadas nos artigos 25 e 26 desta lei, não forem prestadas nos prazos estabelecidos, o Tribunal de Contas oferecerá parecer negativo encaminhando ao respectivo Poder Legislativo para as providências cabíveis, sem prejuízo da tomada de contas.

Parágrafo único. As contas anuais do Chefe do Poder Executivo deverão ser remetidas ao Tribunal de Contas até 60 (sessenta) dias após o dia 15 de fevereiro do ano subsequente, conforme disposições constitucionais.

4 Artigo 209 [...]

§ 1º As contas serão **remetidas ao Tribunal de Contas do Estado**, pelos responsáveis dos respectivos Poderes, no dia seguinte ao término do prazo, com o questionamento que houver, **para emissão do parecer prévio**.





apenas do parecer prévio que deve emitir nas contas anuais do Chefe do Executivo, como também para otimizar as ações fiscalizatórias aptas a contribuir para os processos de tomada de decisão e para a prevenção de legalidade e de antieconomicidades prejudiciais à boa governança, à luz do que dispõem o artigo 36 de sua Lei Orgânica⁵, os §§1º e 2º do artigo 146 do RITCEMT⁶ e a Resolução Normativa n.º 36/2012-TP.

Esses sistemas possibilitam que seu quadro de auditores e técnicos de controle externo possam, a partir desses dados e informações, fazer as análises de risco, o planejamento de atuação e as ações preventivas adequadas.

Em matéria de contas anuais, por força do disposto no *caput*, no inciso IV e no §1º, todos do artigo 1º, da Resolução Normativa n.º 36/2012-TP, esse Tribunal de Contas regulamentou a forma eletrônica, via sistema APLIC, pela qual as contas anuais prestadas devem ser a ele encaminhadas. Confira-se:

Art. 1º Determinar às organizações municipais a remessa, exclusivamente por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, das seguintes cargas: [...]

IV. Contas anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, no dia seguinte ao término do prazo a que se refere o artigo 209 da Constituição Estadual.

§ 1º Dispensa-se a remessa física dos processos de contas anuais de governo e de gestão das organizações municipais a partir da competência 2012, bem como de peças de planejamento a partir da competência 2013, os quais deverão ser formalizados de acordo com as regras do Manual de Orientação para Remessa de Documentos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e mantidos na entidade à disposição do Relator e das equipes de auditoria.

Quando o Poder Executivo obsta esse processo de captação de dados e

5 Art. 36 As atividades dos órgãos e entidades jurisdicionadas ao Tribunal de Contas serão acompanhadas de forma seletiva e concomitante, mediante informações obtidas através dos órgãos oficiais de imprensa e dos sistemas informatizados adotados pelo Tribunal, das auditorias e inspeções e de denúncias ou representações. § 1º. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado ao Tribunal de Contas em suas inspeções ou auditorias, sob pena das sanções e medidas cabíveis. § 2º. As auditorias e inspeções de que trata esta lei serão regulamentadas no regimento interno e demais provimentos do Tribunal.

6 § 1º. As informações coletadas periodicamente pelo sistema informatizado do Tribunal constituem elementos da prestação ou tomada de contas, além de outros documentos não disponíveis em meio eletrônico.

§ 2º. O sistema informatizado mencionado no parágrafo anterior recepcionará e sistematizará os dados necessários à realização do controle externo de acordo com provimento do Tribunal, e poderão ser alterados ou outros poderão ser criados visando a melhoria do desempenho das atribuições a cargo do Tribunal.





informações, contribui para o retrocesso dessas demais competências constitucionais dos Tribunais de Contas, nacional e internacionalmente assumidas como contributivas à boa governança e à execução das políticas públicas, para além de violar os princípios da legalidade, da publicidade, e da transparência.

No caso dos autos se está diante da ausência de prestação de contas anuais do Chefe do Poder Executivo a este Tribunal de Contas, na forma constitucional e da lei (§1º do artigo 209 da CEMT).

A seu turno, a regra do § 2º do citado artigo 209 da CEMT, em simetria ao disposto no §3º do artigo 31⁷, disciplina a hipótese fática de não disponibilização anual, pelo prazo de sessenta dias, das contas do Município “à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação”, e, ainda, estabelece a competência constitucional para este Tribunal de Contas proceder à Tomada de Contas do Chefe do Executivo na hipótese de não disponibilização das contas municipais aos contribuintes.

Dessa forma, com a finalidade de apurar a situação contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do referido Município, e a responsabilidade no exercício de 2017, determino a **instauração de Tomadas de Contas Ordinária do Prefeito Municipal de Torixoréu**, fundamentado na disposição do §1º, do artigo 155⁸ e do §2º, do artigo 147⁹, ambos do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Ressalto, ainda, que no presente caso, a **Gestora não nega a irregularidade sob exame. Confessa que deixou de encaminhar as contas anuais a**

7 Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei. [...]

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

8 Art. 155. Serão tomadas as contas de todos aqueles que, obrigados a prestá-las, não o façam no prazo ou forma legal.

§ 1º. As contas prestadas intempestivamente serão autuadas como tomada de contas.

9 Art. 174. A apreciação das contas anuais dos Chefes dos Poderes Executivos Municipais pelo Tribunal Pleno será feita em sessão ordinária ou extraordinária, observando, no que couber, o rito estabelecido para apreciação das contas anuais do Chefe do Poder Executivo Estadual.

§ 2º. Se as contas anuais dos Chefes dos Poderes Executivos Municipais não forem enviadas na forma e prazo indicados neste regimento e demais provimentos próprios, o Tribunal comunicará o fato ao Poder Legislativo do respectivo Município, para os fins de direito, sem prejuízo da determinação de instauração de tomada de contas especial ou ordinária.





este Tribunal de Contas. Invoca, porém, **excludentes de culpabilidade que não merecem acolhida por 02 (duas) razões** que se extraem dos autos.

A **primeira razão** decorre do fato de que a Gestora não trouxe um documento sequer comprobatório de que as negligências ocorridas na gestão anterior tenha influenciado no envio da devida documentação a este Tribunal de Contas.

A **segunda razão** está em que, como bem destacou a Equipe Técnica, há incoerências lógicas nas alegações fáticas tecidas pela Gestora:

(...) outro fato importante de se registrar é que o ex-prefeito Sr. Odoni Mesquita Coelho, que administrou o município desde 2013, até ser afastado pela Justiça Federal em março de 2016, é marido da atual prefeita e foi nomeado por ela, como Secretário de Administração, por meio da Portaria 01/2017, publicada no Diário Oficial dos Municípios do dia 03 de fevereiro de 2017.

Percebe-se, portanto, que a atual prefeita deu continuidade à forma de administrar do ex-prefeito, que como dito, faz parte da equipe de secretários da gestão atual, negligenciando seu dever de prestar contas e acreditando que ficará impune, tendo no máximo que pagar uma multa irrisória. (...)

No caso, resta, pois, configurada e não razoavelmente justificada a irregularidade **MB01. Prestação Contas**, consistente na sonegação de documentos relacionados à prestação de contas a este Tribunal de Contas, em manifesta e infundada ofensa ao parágrafo único do artigo 70¹⁰ e ao inciso I do artigo 71¹¹, ambos da CRFB, ao §1º do 209 da Constituição Estadual¹², à Resolução Normativa TCE n.º 36/2012¹³, à

10 Artigo 70 [...]

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

11 Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

12 Art. 209. § 1º As contas serão remetidas ao Tribunal de Contas do Estado, pelos responsáveis dos respectivos Poderes, no dia seguinte ao término do prazo, com o questionamento que houver, para emissão do parecer prévio.

13 Determina às organizações municipais a remessa de prestação de contas exclusivamente por via eletrônica, atualiza as Resoluções Normativas nºs 16/2008 e 01/2009 deste Tribunal, e dá outras providências.





Resolução Normativa n.º 12/2008¹⁴, e aos artigos 164¹⁵, 175¹⁶, todos do RITCEMT.

Para além de ilegal, essa irregularidade traz consigo prejuízos inerentes à obstaculização do potencial papel contributivo deste Tribunal para com as tomadas de decisão governamental e para a aferição preventiva de eventuais medidas danosas à boa governança. A isso, some-se que essa irregularidade provoca a dispendiosa necessidade de controles mais severos, inclusive, *in loco*, com manifesta ofensa aos princípios da economicidade, da boa governança, da responsabilidade e da transparência.

A irregularidade sob análise ainda traz consigo repercussões em outras esferas jurídicas sobre as quais este Tribunal não detém competência, mas sobre as quais não pode se omitir em representar aos órgãos e competentes, na medida em que detém o dever constitucionalmente previsto no inciso XI do artigo 71 *cc caput* do artigo 75 da CRFB de “representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados”. Semelhante poder-dever encontra-se simetricamente reproduzido no artigo 211 da Constituição do Estado de Mato Grosso e no inciso XIV do artigo 1º da LC estadual n.º 269/2007 respectivamente, *in verbis*:

Constituição do Estado de Mato Grosso

Art. 211 O Tribunal de Contas representará ao Prefeito e à Mesa da Câmara, sobre irregularidade ou abusos por ele verificados, fixando prazo para as providências saneadoras.

Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (LC estadual n. 269/2007).

Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão de controle externo, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta lei, em especial, compete:

14 Aprova o relatório diagnóstico do desempenho do Governo do Estado e dos Municípios de Mato Grosso nas áreas de educação e saúde e dá outras providências.

15 Art. 164. As contas anuais do Governador do Estado e dos Prefeitos Municipais deverão ser apresentadas nos prazos estabelecidos na Constituição do Estado ao Tribunal de Contas para apreciação e emissão de parecer prévio, com os elementos e documentos estabelecidos neste regimento e em provimento do Tribunal.

16 Art. 175. Os chefes dos Poderes Executivos municipais deverão transmitir eletronicamente, conforme estabelecido em provimentos próprios do Tribunal de Contas, os informes de auditoria pública, de auditoria pública de obras e os informes periódicos exigidos pela Lei Complementar nº 101/2000. (Nova redação do caput do artigo 175 dada pela Resolução Normativa nº 09/2014)

Parágrafo único. Os dados transmitidos eletronicamente serão utilizados como subsídio para o controle externo simultâneo das contas anuais.





[...]

XIV. representar aos poderes competentes sobre irregularidades ou abusos apurados, indicando o ato inquinado, o agente ou autoridade responsável e definindo responsabilidades, inclusive as solidárias;

A primeira repercussão consiste no fato de que a não apresentação das contas anuais devidas pela Prefeita, como também a não disponibilização e o não encaminhamento do Balanço Geral e das contas anuais a este Tribunal de Contas, encontra-se tipificado como **ato de improbidade administrativa**, ficando a responsável sujeito às seguintes cominações: ressarcimento integral do dano, se houver; perda da função pública; suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos; pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente; e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, pelo prazo de três anos, conforme se extrai do disposto nos artigos 11, I, II, VI¹⁷, e 12, e III da Lei n.º 8.429/92.

Da mesma forma, tais atos constituem, em tese, **crime de responsabilidade**, sujeito ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara de Vereadores, estando o inadimplente passível de pena de detenção de três meses a três anos, além da perda do cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco 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, conforme se depreende do teor do artigo 1º, VI, § 1º e 2º do Decreto-lei nº 201/67¹⁸.

Por fim, a omissão sob exame enquadra-se na causa autorizativa à formulação de representação ao Governador de Mato Grosso, pela intervenção do Estado

17 Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício; [...]

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

18 Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores: [...]

VI - deixar de prestar contas anuais da administração financeira do Município a Câmara de Vereadores, ou ao órgão que a Constituição do Estado indicar, nos prazos e condições estabelecidos;





no município de Torixoréu, nos termos do inciso II do artigo 35 da CRFB; do *caput* do artigo 189 e o artigo 213, ambos da Constituição do Estado de Mato Grosso¹⁹; cc o artigo 27²⁰ da LC n.º 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT); cc o inciso XXXI do artigo 21²¹, o inciso XIV do artigo 29²² do RITCEMT.

Por fim, ressalto que todas essas hipóteses que ensejam o cabimento de representação às respectivas autoridades competentes **não obstam que este Tribunal de Contas exerça sua competência legal e regimental**, estipulada no artigo 194, inciso V²³, do Regimento Interno desta Corte.

Dessa forma, entendo pertinente a manifestação, nestes autos, pela **emissão de Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Torixoréu, relativas ao exercício 2017, sob a responsabilidade da Sra. Inês Mesquita Moraes Coelho.

VOTO

Diante do exposto, **acolho em parte o Parecer n.º 4.234/2018**, da lavra do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, e tendo em vista o que dispõe o artigo 31 da Constituição da República, o artigo 210, da Constituição Estadual, o inciso I do artigo 1º e o artigo 26, todos da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007, e, **VOTO** no sentido de emitir **Parecer Prévio Contrário à aprovação** das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Torixoréu, relativas ao exercício 2017, sob a responsabilidade da Sra. Inês Mesquita Moraes Coelho;

19 Art. 213 O Tribunal de Contas ao constatar que o prefeito descumpriu as normas previstas no art. 35 da Constituição Federal, representará ao Governador pela intervenção no Município.

20 Art. 27 Se o Tribunal de Contas verificar quaisquer das ocorrências mencionadas no art. 35 da Constituição Federal, representará ao Governador do Estado pela intervenção no Município.

21 Art. 21. Compete ao Presidente do Tribunal, além de outras atribuições previstas em lei: [...]

XXXI. Formalizar, às autoridades competentes, as representações pela intervenção em Município, depois de aprovadas pelo Tribunal Pleno;

22 Art. 29. Compete ao Tribunal Pleno: [...]

XIV. decidir sobre o pedido de representação ao Poder Executivo pela intervenção nos municípios, nos termos do art. 189 da Constituição Estadual;

23 **Art. 194.** As contas serão julgadas irregulares quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências: [...]

V. Omissão no dever de prestar contas.





VOTO, ainda, no sentido de:

I. **DETERMINAR a instauração de Tomadas de Contas Ordinária do Prefeito Municipal de Torixoréu**, com a finalidade de apurar a situação contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do referido Município, e a responsabilidade no exercício de 2017, fundamentado na disposição do §1º, do artigo 155²⁴ e do §2º, do artigo 147²⁵, ambos do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

II. **DETERMINAR o envio de cópia integral destes autos, acompanhado deste Voto e competente acórdão**, com base no inciso XI do artigo 71 da CRFB cc o artigo 211 da Constituição do Estado:

- 1) **à Câmara Municipal de Torixoréu**, para que, no uso de sua competência, adote as medidas que entenderem pertinentes;
- 2) **ao Procurador Geral de Justiça do Estado de Mato Grosso** para ciência dos fatos e adoção das medidas que entender cabíveis, relacionados aos fatos que caracterizam o ato de improbidade administrativa descrito no art. 11, VI da Lei no 8.429/1992; ;
- 3) **ao Exmo. Sr. Governador do Estado de Mato Grosso**, para adoção da medida de intervenção do Estado no município de Torixoréu, nos termos do inciso II do artigo 35 da CRFB; do caput do artigo 189 e o artigo 213, ambos da Constituição do Estado de Mato Grosso ; cc o artigo 27 da LC n.º 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT); cc o inciso XXXI do artigo 21, o inciso XIV do artigo 29 do RITCEMT.

24 **Art. 155.** Serão tomadas as contas de todos aqueles que, obrigados a prestá-las, não o façam no prazo ou forma legal.

§ 1º. As contas prestadas intempestivamente serão autuadas como tomada de contas.

25 **Art. 174.** A apreciação das contas anuais dos Chefes dos Poderes Executivos Municipais pelo Tribunal Pleno será feita em sessão ordinária ou extraordinária, observando, no que couber, o rito estabelecido para apreciação das contas anuais do Chefe do Poder Executivo Estadual.

§ 2º. Se as contas anuais dos Chefes dos Poderes Executivos Municipais não forem enviadas na forma e prazo indicados neste regimento e demais provimentos próprios, o Tribunal comunicará o fato ao Poder Legislativo do respectivo Município, para os fins de direito, sem prejuízo da determinação de instauração de tomada de contas especial ou ordinária.





É como voto.

Gabinete do Relator, Cuiabá-MT, em 14 de dezembro de 2018.

LUIZ CARLOS PEREIRA²⁶

Conselheiro Interino

(Portaria 009/2017, DOC TCE/MT de 24/01/2017)

²⁶Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006

