



PROCESSO	51.040-8/2021
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE DENISE
RESPONSÁVEIS	ALDECIR DE SOUSA OLIVEIRA – PREFEITO MUNICIPAL (1º/1/2021 A 31/12/2021) ELIANE LINS DA SILVA – EX-PREFEITA MUNICIPAL (1º/1/2020 A 31/12/2020)
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
RELATOR	CONSELHEIRO WALDIR JULIO TEIS

RAZÕES DO VOTO

7. Nesta fase processual, em atendimento ao preceituado no art. 89, inciso IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (RI-TCE/MT), cumpre a este Relator efetuar o juízo de admissibilidade desta Representação de Natureza Interna (RNI).

8. Compulsando os autos em exame, verifico que a referida representação preencheu cumulativamente os requisitos para a sua admissibilidade exigidos no art. 219 e no art. 225 do RI-TCE/MT. Senão vejamos:

a) refere-se a responsável sujeito à jurisdição deste Tribunal de Contas, bem como está acompanhada de indícios dos fatos representados como irregulares (art. 219);

b) foi proposta por parte dotada de legitimidade, uma vez intentada pela Secretaria de Controle Externo da 4ª Relatoria à época (art. 224, inciso II, alínea “a”);

c) apresenta o fato tido como irregular e seu fundamento legal, os autores do ato impugnado com seus respectivos cargos e órgãos a que pertencem, bem como o período em que ocorreu o fato (art. 225).

9. Posto isso, decido pela admissibilidade da presente Representação de Natureza Interna e passo à análise de mérito.

1. Irregularidade: DB 08. GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_Grave_08.

ELIANE LINS DA SILVA - PREFEITO / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

1) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) Não realização de audiência pública para demonstração e avaliação do cumprimento das metas fiscais referentes aos 1º e 2º quadrimestres do exercício de 2020 nos prazos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal. - Tópico - 2. ANÁLISE





TÉCNICA

1.1. Manifestação da defesa

10. Nas defesas apresentadas, os gestores em síntese alegaram que, devido à pandemia de Covid-19, a prefeitura de Denise enfrentou dificuldades, motivo pelo qual as audiências públicas do 1º e 2º quadrimestre de 2020 foram realizadas fora do prazo. A defesa transcreveu um trecho da Orientação Técnica nº 04/2020, de 20/4/2020, em que o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso informou que, em razão da adoção de medidas de contenção e isolamento social decorrentes da pandemia da Covid-19, não seria possível nem recomendada a realização de audiência pública presencial.

1.2. Análise da Secex

11. Em seu relatório técnico de defesa¹, a Secex informou que a Orientação Normativa n.º 04/2020, que dispôs sobre como realizar as audiências públicas durante a quarentena e o isolamento social decorrentes da pandemia da Covid-19, foi emitida pelo TCE-MT em 20/4/2020, de modo que até o final de maio e setembro houve tempo hábil para o município se adequar e efetuar a audiência pública de forma remota no prazo legal estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

12. Dessa forma, manteve o apontamento, visto que as audiências públicas para demonstração e avaliação do cumprimento das metas fiscais referentes aos 1º e 2º quadrimestres do exercício de 2020 foram realizadas fora do prazo legal.

1.3. Manifestação do Ministério Público de Contas

13. O MPC, em consonância com a equipe técnica, opinou pela manutenção da irregularidade DB08 – item 1.1, tendo em vista que a Orientação Técnica nº 04/2020 foi emitida pelo TCE-MT em 20/4/2020, havendo, até o final de maio e setembro, tempo hábil para que o município realizasse a audiência pública de forma remota no prazo legal estabelecido pela LRF.

14. Contudo, o MPC concluiu pela não aplicação de multa, entendendo suficiente a emissão de recomendação à Prefeitura de Denise para que realizasse as audiências

¹ Documento Digital n.º 198556/2020.





públicas no prazo estabelecido pela LRF, considerando as dificuldades reais causadas pela pandemia.

1.4. Conclusão deste Relator

15. De início, exponho que a Lei Complementar n.º 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) assegurou a publicidade e a transparência como pilares que asseguram o equilíbrio das contas públicas.

16. Nessa linha, a transparência deverá ser assegurada mediante a participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos, conforme dispõe o inciso I do § 1º do artigo 48 da LRF. Vejamos:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

12. Para Régis Fernandes de Oliveira², as audiências públicas constituem-se em requisito de validade para a aprovação do orçamento:

condição obrigatória como requisito de validade de aprovação dos textos orçamentários. Superada a fase do orçamento autoritário, resolvido dentro de quatro paredes, por autoridades e especialistas na área. Sem audiência do povo, inadmissível a aprovação do orçamento, que pode ser questionado em Juízo. Assim, a audiência popular é requisito de validade para a vigência do orçamento.

13. Para a realização da audiência pública, o artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu prazo para sua realização.

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

² OLIVEIRA, Régis Fernandes de. Responsabilidade fiscal. 2. ed. rev. São Paulo: R. dos Tribunais, 2002.





critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

(...)

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais. (g.n.)

14. No caso dos autos, a Secex informou que as audiências públicas referentes aos 1º e 2º quadrimestres/2020 foram realizadas nos dias 3/7/2020 e 5/10/2020, portanto, fora do prazo legal, quais sejam: 1ª audiência – até o final do mês de maio (31/5/2020) e a 2ª audiência – até o final do mês de setembro (30/9/2020).

15. Em sua defesa, a gestora argumentou que, devido à pandemia de Covid-19, a prefeitura de Denise enfrentou dificuldades, motivo pelo qual efetuou as audiências públicas dos 1º e 2º quadrimestres de 2020 fora do prazo.

16. Importante destacar que este Tribunal de Contas, na Orientação Técnica n.º 04/2020, elaborada pela Consultoria Técnica no âmbito do Grupo de Trabalho de Apoio às ações de combate à Covid-19, instituída pela Portaria TCE-MT n.º 46/2020, orientou a atuação das autoridades públicas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, visando aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, nos seguintes termos:

(...)

No caso da pandemia do Covid-19, com medidas de contenção e isolamento social sendo adotadas por diversos municípios brasileiros, inclusive de Mato Grosso, temos uma situação excepcional que merece um olhar diferenciado.

No atual cenário, não é possível e nem recomendado que ocorram audiências públicas presenciais para debates e sugestões da população quanto à LDO ou outros instrumentos legais. Há que se encontrar solução alternativa.

Como meio alternativo, de forma que não haja aglomeração de pessoas, alguns municípios brasileiros têm oferecido aos munícipes a possibilidade de participação e apresentação de suas sugestões de forma virtual pela rede mundial de computadores, ou até mesmo normatizado a suspensão/prorrogação do prazo legal, mantendo-se as audiências presenciais para data futura.

(...)

Assim, o que se percebe é que as medidas alternativas, como a mudança de datas de realização de audiências públicas, a participação virtual dos munícipes e o encaminhamento de sugestões por meios eletrônicos, são as mais adequadas ao atual cenário de pandemia.

Ressaltando-se que tais medidas devem ser devidamente normatizadas/regulamentadas pela Administração.





No caso concreto, o TCE/MT deverá avaliar as situações fáticas com razoabilidade e proporcionalidade, com base nos obstáculos imprevisíveis enfrentados pelo administrador público.

Ademais, o estudo preliminar aqui realizado, de caráter meramente orientativo e recomendatório, não tem a finalidade de vincular as futuras auditorias e julgamentos da Corte de Contas. (g.n.)

17. Conforme citado, a OT n.º 04/2020 recomendou a realização das audiências por meio virtual ou a mudança de datas, porém, traz também a necessidade de se fazer uma análise ao caso concreto, dizendo da seguinte forma: No caso concreto, o TCE/MT deverá avaliar as situações fáticas com razoabilidade e proporcionalidade, com base nos obstáculos imprevisíveis enfrentados pelo administrador público.

18. Ora, no exercício de 2020, a pandemia da Covid-19 e a alta taxa de letalidade da doença exigiram das autoridades mundiais ações imediatas de isolamento social. Por sua vez, o município de Denise não está fora desse contexto.

19. A Lei Federal n.º 13.979/2020, que dispôs sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus, foi alterada, posteriormente, pelas Medidas Provisórias n.ºs 926, 927 e 928, bem como pelo Decreto Federal n.º 10.282/2020, que regulamentou a citada norma, estabelecendo que as ações deveriam ser adotadas, no âmbito das respectivas competências, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, por intermédio do Ministro da Saúde e dos gestores locais, sob pena de responsabilização nos termos previstos em legislação própria.

20. O art. 3º, incisos I e II, da Lei Federal n.º 13.979/2020, com a redação dada pela Medida Provisória n.º 926/2020, previu a possibilidade do isolamento e da quarentena como medidas de prevenção à rápida disseminação do coronavírus.

Art.3º-Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, dentre outras, as seguintes medidas:

- I- isolamento;
- II- quarentena;

21. No âmbito estadual foi editado o Decreto n.º 420, de 23 de março de 2020, que declarou Situação de Emergência no Estado do Mato Grosso, para fins de prevenção e enfrentamento à Covid-19, consoante se depreende do seu artigo primeiro, abaixo transcrito:





Art. 1º Fica declarada situação de emergência em todo o território Mato-Grossense, para fins de prevenção, preparação, mitigação, resposta e recuperação frente à epidemia do novo coronavírus causador da doença denominada COVID-19.

17. No âmbito municipal, a Prefeitura editou o Decreto n.º 010, de 28 de abril de 2020, que declarou a situação de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo coronavírus (2019-nCoV), e, assim, cumprir as medidas de isolamento social e quarentena para combater a rápida disseminação do vírus, protegendo a saúde da população, adotando, concomitantemente, ações com o intuito de dar continuidade à atuação do Poder Público.

22. Por sua vez, o Decreto Municipal n.º 04/2020, de 17 de março de 2020, já havia suspenso os eventos em ambientes fechados promovidos pela Administração Pública Municipal com mais de 200 (duzentas) pessoas. Assim, no período fixado para a situação de emergência pelas legislações citadas, a gestão teve que se adequar às medidas de distanciamento social, sob pena de responsabilização individual do gestor.

23. Até porque, em 20 de março de 2020, o Congresso Nacional aprovou o Decreto Legislativo n.º 6/2020, que reconheceu o estado de calamidade pública para os fins do art. 65 da LRF, e a Medida Provisória n.º 966/2020 dispôs sobre a eventual responsabilização dos agentes públicos em virtude dos atos praticados durante a pandemia, em observância aos ditames dessa MP.

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 966, DE 13 DE MAIO DE 2020

Dispõe sobre a responsabilização de agentes públicos por ação e omissão em atos relacionados com a pandemia da Covid-19.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Os agentes públicos somente poderão ser responsabilizados nas esferas civil e administrativa se agirem ou se omitirem com dolo ou erro grosseiro pela prática de atos relacionados, direta ou indiretamente, com as medidas de: I - enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia da Covid-19; e II - combate aos efeitos econômicos e sociais decorrentes da pandemia da Covid-19.

§ 1º A responsabilização pela opinião técnica não se estenderá de forma automática ao decisor que a houver adotado como fundamento de decidir e somente se configurará: I - se estiverem presentes elementos suficientes para o decisor aferir o dolo ou o erro grosseiro da opinião técnica; ou II - se houver conluio entre os agentes.

§ 2º O mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização do agente público.

Art. 2º Para fins do disposto nesta Medida Provisória, considera-se erro grosseiro o erro manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.





Art. 3º Na aferição da ocorrência do erro grosseiro serão considerados: I - os obstáculos e as dificuldades reais do agente público; II - a complexidade da matéria e das atribuições exercidas pelo agente público; III - a circunstância de incompletude de informações na situação de urgência ou emergência; IV - as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação ou a omissão do agente público; e V - o contexto de incerteza acerca das medidas mais adequadas para enfrentamento da pandemia da Covid-19 e das suas consequências, inclusive as econômicas.

Art. 4º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação. (g.n.)

24. A referida MP foi objeto da ADI n.º 6.427³, na qual o Supremo Tribunal Federal firmou o seguinte entendimento:

Configura erro grosseiro o ato administrativo que ensejar violação ao direito à vida, à saúde, ao meio ambiente equilibrado ou impactos adversos à economia, por inobservância: (i) de normas e critérios científicos e técnicos; ou (ii) **dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção.**

A autoridade a quem compete decidir deve exigir que as opiniões técnicas em que baseará sua decisão tratem expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas; e (ii) **da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção, sob pena de se tornarem corresponsáveis por eventuais violações a direitos.** (Destaquei)

25. Conforme demonstrado naquele momento, o gestor se deparou com um conflito de normas, já que, se de um lado havia a determinação legal para a realização de audiência pública de modo presencial no prazo da LRF, de outro lado, a Lei Federal n.º 13.979/20 determinou o isolamento social e, em caso de descumprimento da norma, a possibilidade de responsabilização do gestor, disposta na MP n.º 966/2020, isso sem contar as consequências fatais do descumprimento do isolamento social.

26. Nesse sentido, em obediência ao art. 6º c/c com o art. 196 ambos da CF/88, que coloca a saúde como um direito social e fundamental, é possível extrair de sua natureza que cabe ao Estado o dever de promover medidas que visam à prevenção de doenças e o tratamento delas. Logo, o gestor, em vista de assegurar o direito constitucional aos munícipes e torná-lo eficaz, deve seguir os ditames da carta magna em detrimento ao que prevê a norma infraconstitucional que é o caso da LRF, sendo necessária a observância do referido artigo a fim de garantir tal direito fundamental, sob pena de incorrer à responsabilização por omissão

27. Ocorre que, além dos dispositivos legais citados, o STF dispôs em sua decisão

³ Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5912434>. Acesso em: 8 jun. 2022.





que, **configura erro grosseiro o ato administrativo que ensejar violação ao direito à vida, à saúde, por inobservância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção, sob pena de se tornarem corresponsáveis por eventuais violações a direitos.**

28. Para a solução do conflito, é imperativa a interpretação do sistema jurídico de forma integrada, não podendo se perder de vista que, naquele momento histórico, o estado de calamidade de saúde mundial provocado pela rápida disseminação do coronavírus com sua alta letalidade provocou um estado de exceção, comparado a um estado de guerra, já que foi preciso restringir a limitação de direitos individuais para tentar controlar a pandemia, dentre eles, até o direito de ir e vir.

29. Portanto, a Lei Federal n.º 13.979/20, naquele período, provocou uma suspensão temporária das exigências que previam a necessidade de “reunião de pessoas”. Entendo que os prazos exigidos pela LRF somente poderiam ser executados a partir do momento em que fossem suspensas as exigências de isolamento previstos tanto na lei federal como nas leis estadual e municipal, haja vista que os próprios decretos municipais acima citados, já trataram do assunto quanto à aglomeração de pessoas e a situação de emergência em saúde pública.

30. Conforme demonstrado nos autos, o gestor realizou as audiências públicas referentes aos 1º e 2º quadrimestres/2020 nos dias 3/7/2020 e 5/10/2020, cumprindo com os requisitos da Lei Responsabilidade Fiscal, porém, se essas audiências públicas foram realizadas após o prazo estabelecido na LRF, é porque havia as restrições de aglomeração de pessoas.

31. Ademais cumpre ressaltar que a participação popular em audiências públicas, mesmo que fosse feita a tentativa de realização de maneira presencial não iria ter a efetiva participação, uma vez que até meados de 2020 a aglomeração de pessoas era algo condenado pela mídia e reprovado pela sociedade, causando pânico social, devido a rápida disseminação do vírus e sua alta taxa de letalidade.

32. Por outro lado, não se pode arguir que as audiências públicas fossem realizadas por sistema de vídeo conferência, haja vista que apesar de haver no mercado várias ferramentas disponíveis para tanto, é preciso analisar a estrutura tecnológica de cada





cidadão, ou seja: quantos têm condições de se conectarem via *internet* em computadores para participarem de uma audiência pública? É de conhecimento geral que a maioria não dispõe de equipamentos e conhecimentos suficientes para tanto.

33. Por todo o exposto, e considerando as razões acima delineadas concluo pela improcedência do apontamento, em razão de que a situação emergencial do Covid19, dentro do período fixado nos decretos emergenciais e em toda a legislação nacional, prorrogou os prazos fixados pelo §4º do artigo 9º da Lei Complementar n.º 101/2000.

2. Irregularidade 2.1. Item: DB 08. GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_Grave_08.

ELIANE LINS DA SILVA - PREFEITO / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

ALDECIR DE SOUSA OLIVEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

2) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

2.1) Não publicação dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária referentes aos 1º, 2º, 3º, 4º e 6º bimestres do exercício de 2020 em até 30 dias do término do período a que se referem. - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA

2.2) Não publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal referentes aos 1º, 2º e 3º quadrimestres do exercício de 2020 em até 30 dias do término do período a que se referem. - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA

2.1. Manifestações da defesa

2.1.1. Manifestação da defesa apresentada pela Sra. Eliane Lins da Silva

18. Quanto ao item 2.1, afirmou que os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) referentes ao 1º, 2º, 3º e 4º bimestres de 2020 foram publicados na imprensa oficial. Além disso, sustentou que a publicação do relatório do 6º bimestre de 2020 era de responsabilidade da gestão atual, não sendo os atrasos nas publicações desses relatórios suficientes para prejudicar a análise e fiscalização das contas do exercício de 2020.

19. Sobre o item 2.2, a gestora esclareceu que a sua gestão deu ampla publicidade aos relatórios fiscais e, além de realizar todas as publicações, a Prefeitura Municipal de Denise cumpriu com suas obrigações de prestação de contas aos órgãos fiscalizadores, encaminhando à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), por meio da





ferramenta SICONFI, todos os dados referentes ao exercício de 2020.

2.1.2. Manifestação da defesa apresentada pelo Sr. Aldecir de Sousa Oliveira

20. No item 2.1, justificou que o exercício de 2020 foi atípico e que, em razão do período curto entre as eleições e posse dos eleitos, não houve tempo hábil para uma transição e organização das informações antes de assumir o mandato em 1º/1/2021, tendo que se inteirar desses assuntos após o início da gestão.

21. Apresentou um panorama dos reflexos causados pela pandemia da Covid-19 nas mais diversas relações e alegou que foi desafiador iniciar a gestão tendo que avaliar a continuidade dos trabalhos que estavam sendo executados, bem como adotar medidas para não parar o atendimento da população e não colocar em risco a vida daqueles que exerciam suas atividades em prol da população.

22. Quanto ao item 2.2, a defesa justificou que o Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício de 2020 foi publicado na imprensa oficial com três dias de atraso, mas esse período nem deveria ter sido considerado, visto que tal atraso não prejudicou a transparência dos atos em razão de ter sido ínfimo.

2.2. Análise da Secex

2.2.1. Item 2.1

23. A Secex concluiu pela procedência do item 2, já que os RREO' do 1º, 2, 3º, 4º, 5º e 6º bimestres de 2020 foram publicados fora do prazo legal.

24. Destacou que a justificativa de que o atraso nas publicações desses demonstrativos não trouxe prejuízo à análise da fiscalização das contas não é suficiente para justificar a irregularidade referente ao descumprimento do prazo legal para a publicação do RREO.

25. Justificou que é improcedente a manifestação da defesa apresentada pelo Sr. Aldecir, pois não deve ocorrer descontinuidade do serviço público ou descumprimento de prazos legais em razão da mudança de gestão como alegado pelo referido gestor.

2.2.2. Item 2.2





26. A Secex concluiu pela procedência do item 2.2, já que os RGFs do 1º, 2 e 3º quadrimestres de 2020 foram publicados fora do prazo legal.

27. Destacou que a justificativa apresentada pela Sra. Elaine de que o atraso nas publicações desses demonstrativos não trouxe prejuízo para a análise e fiscalização das contas não é suficiente para justificar a irregularidade referente ao descumprimento do prazo legal para a publicação do RGF.

28. Também ponderou que é improcedente a alegação apresentada pelo Sr. Aldecir de que o atraso de três dias na publicação do RGF referente ao 3º quadrimestre de 2020 é irrelevante, pois a LRF não traz nenhuma exceção para a realização da publicação do RGF fora do prazo legal estabelecido.

2.3. Manifestação do Ministério Público de Contas

34. Acerca dos envios do RREO e RGF, o *Parquet*, em consonância com a Secex, opinou pela manutenção da irregularidade com o mesmo argumento de que a alegação de atraso devido a pandemia, sem a demonstração de uma relação causa efeito, não é suficiente para afastar a responsabilidade.

2.4. Conclusão deste Relator

35. O atraso da publicação dos Relatórios de Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal foram apresentados nas seguintes datas:

RREO's					
Referência	Imprensa Oficial	Edição	Data da Publicação	Prazo legal	Situação
1º Bim	Jornal da AMM	3.464	23/04/2020	30/03/2020	Fora do prazo
2º Bim	Jornal da AMM	3.505	23/06/2020	30/05/2020	Fora do prazo
3º Bim	Jornal da AMM	3.577	02/10/2020	30/07/2020	Fora do prazo
4º Bim	Jornal da AMM	3.577	02/10/2020	30/09/2020	Fora do prazo
6º Bim	Jornal da AMM	3.661	04/02/2021	30/01/2021	Fora do prazo

RGF's					
Referência	Imprensa Oficial	Edição	Data da Publicação	Prazo Legal	Situação
1º Quad	Jornal da Amm	3.506	24/06/2020	30/05/2020	Fora do prazo
2º Quad	Jornal da Amm	3.577	02/10/2020	30/09/2020	Fora do prazo
3º Quad	Jornal da Amm	3.661	04/02/2021	30/01/2021	Fora do prazo

36. Após analisar todo o contexto e conforme os fundamentos que apresentei neste voto na análise do item 1.1, entendo que não há nos autos elementos plausíveis para





manutenção dessas irregularidades, em razão dos fatores expostos, embora não se deve deixar de reconhecer o belíssimo trabalho da equipe técnica. Aliás, há de se reconhecer a veracidade dos apontamentos, em face de que a auditoria faz os registros de fatos estanques em cada momento, se atendo exclusivamente aos preceitos legais, cuja competência é indiscutível.

37. Considerando que até esta Corte de Contas teve de se adaptar a decretos e medidas de isolamento, bem como ao trabalho remoto, o argumento utilizado pela Secex e pelo MPC de que foi editado e executado o manual de orientação para os gestores, o qual disciplinava orientações técnicas para auxiliá-los nos procedimentos administrativos durante a pandemia, torna-se obsoleto, pois, para uma prefeitura se equipar e se preparar para a realização e aplicação da Orientação Técnica n.º 04/2020, de 20/4/2020, é compreensível que pudesse atrasar a realização dos ditames da LRF e LDO e consecutivos envios do RREO e RGF.

38. Em face de que todos enfrentaram dificuldades de adaptação, inclusive a iniciativa privada se viu diante dessa realidade, há que se levar em conta, que a estrutura física de tecnologia das prefeituras, não é igual a estrutura deste Tribunal de Contas. Enquanto esta instituição dispõe de todas as ferramentas e capacitações necessárias, a realidade das prefeituras não é essa.

39. Sendo assim, embora as irregularidades apontadas, a princípio, em condições normais deveriam ser analisadas como procedentes, neste caso não é crível confirmar a sua existência, em face de que, por conta de decretos que determinaram o isolamento social, não é possível aferir se, naquele período, a prefeitura dispunha de recursos tecnológicos para cumprir o que a legislação determinava e determina.

40. Ademais, vale lembrar que o artigo 22, da LINDB (Dec.4.657/42) estabelece o seguinte:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)





41. Nota-se, portanto, que o dispositivo supratranscrito, estabelece a necessidade de análise de todo o contexto dos fatos mencionados pela auditoria. Por isso entendo que a irregularidade não pode ser admitida, pois ao gestor coube o poder discricionário de escolha, entre transgredir normas de preservação da saúde dos servidores e da população ou satisfazer exigências legais cujo fim é o cumprimento de formalismo. A decisão tomada de isolamento social foi a mais acertada. Desta forma, profiro o meu voto.

DISPOSITIVO DO VOTO

42. Diante do exposto, nos termos do artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 269/2007 – LOTCE/MT, acolho em parte o Parecer n.º 1.043/2022 do Ministério Público de Contas, da lavra Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho, e **VOTO** no sentido de conhecer da Representação de Natureza Interna proposta pela então Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo deste Tribunal, em desfavor da Prefeitura Municipal de Denise-MT, sob a responsabilidade do Sr. Aldecir de Sousa Oliveira, Prefeito, e da Sra. Eliane Lins da Silva, ex-Prefeita, e, **no mérito**, julgá-la improcedente, nos termos das razões deste voto.

43. É como voto.

Cuiabá/MT, 15 de junho de 2022.

(assinatura digital)⁴

WALDIR JÚLIO TEIS
Conselheiro Relator

⁴ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 9/2012 do TCE/MT.

