



|                     |  |
|---------------------|--|
| <b>PROCESSO</b>     | <b>51.049-1/2021</b>   |
| <b>PRINCIPAL</b>    | <b>PREFEITURA MUNICIPAL DE TORIXORÉU</b>   |
| <b>RESPONSÁVEIS</b> | <b>INES MORAES MESQUITA COELHO – EX-PREFEITA MUNICIPAL (1º/1/2020 A 31/12/2020)<br/>THIAGO TIMO OLIVEIRA – PREFEITO MUNICIPAL (1º/1/2021 A 31/12/2021)</b> |
| <b>ASSUNTO</b>      | <b>REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA</b>   |
| <b>RELATOR</b>      | <b>CONSELHEIRO WALDIR JULIO TEIS</b>   |

## RAZÕES DO VOTO

8. Inicialmente, verifico que esta Representação de Natureza Interna (RNI) preencheu cumulativamente os requisitos para admissibilidade disciplinados nos artigos 193, 194 e 195 do Novo Regimento Interno do Tribunal de Contas (RITCE/MT), aprovado pela Resolução Normativa n.º 16/2021/TCE-MT, razão pela qual decido por sua admissibilidade e passo à análise do seu mérito.

### 1. Irregularidade: DB 08. GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_Grave\_08.

**INES MORAES MESQUITA COELHO - ORDENADOR DE DESPESAS / 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 publicação dos Relatórios Resumido de Execução Orçamentária referentes aos 1º e 2º bimestres do exercício de 2020 em até 30 dias do término do período a que se referem. - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA.**

**1.2) Não publicação do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 1º quadrimestre do exercício de 2020 em até 30 dias do término do período a que se refere.**

**INES MORAES MESQUITA COELHO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020; THIAGO TIMO OLIVEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 04/01/2021 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 comprovação, via Sistema APLIC, da realização das Audiências Públicas referentes aos 1º e 2º Quadrimestres/2020 e não realização da audiência pública referente ao 3º Quadrimestre/2020, o que caracteriza descumprimento dos requisitos de transparência pública exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA.**

10. Em relatório técnico preliminar, após consultar o Diário Oficial de Contas deste Tribunal, o Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios da Associação Mato-Grossense dos





Municípios (AMM) entre 1º/4/2020 e 18/5/2021, a Secex imputou aos responsáveis a responsabilidade pela irregularidade DB08, tendo em vista a constatação da realização de audiência pública do 1º e 2º quadrimestres de 2020 fora do prazo estabelecido da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), bem como não houve o envio dos documentos comprobatórios via Sistema Aplic. Já quanto a audiência pública do 3º quadrimestre de 2020 a Secex verificou que não foi realizada.

11. A Secex também constatou que os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) do 1º e 2º bimestres, que deveriam ser publicados no final de março/2020 e maio/2020, respectivamente, foram publicados em 31/3/2020, 1º/6/2020, estando, portanto, fora dos prazos referidos e descumprindo, assim, os requisitos de transparência pública exigidos pela LRF.

12. Por fim, a Secex também verificou que os Relatórios de Gestão Fiscal do 1º quadrimestre de 2020, que deveria ser publicado no final de maio/2020, foi publicado em 1º/6/2020, estando, portanto, fora do prazo referido e descumprindo, assim, os requisitos de transparência pública exigidos pela LRF.

## **1.1. Defesa**

### **1.1.1. Manifestação da defesa apresentada pela Sra. Ines Moraes Mesquita Coelho.**

13. Acerca do apontamento 2.1., a gestora em síntese, alegou que, devido à pandemia de Covid-19, a prefeitura de Torixoréu enfrentou dificuldades, motivo pelo qual as audiências públicas do 1º e 2º quadrimestres de 2020 foram realizadas fora do prazo, porém encaminhou na sua defesa todos os documentos comprobatórios exigidos que comprovam a realização das devidas audiências, inclusive comprovações da realização da audiência do 3º quadrimestre de 2020.

14. Quanto ao apontamento 1.1. e 1.2., alegou que os RREO's foram publicados no Portal Transparência do Município de Ponte Branca, dando, assim, ampla divulgação para a população fiscalizar a gestão.

15. Alegou, também, que ao que concerne ao apontamento 2.2., que o RGF do 1º semestre foi enviado para publicação dentro do prazo (30/7/2020), no entanto, só foi publicado no próximo dia útil, o que acabou gerando o atraso. Já quanto o atraso na publicação do RGF do 2º semestre de 2020, alegou que se deu devido a troca de governo.





### **1.1.2. Manifestação da defesa apresentada pelo Sr. Thiago Timo Oliveira**

17. Quanto a irregularidade que lhe foi imputada, item 2.1., o responsável alegou que os atrasos na realização da audiência pública se deram devida a pandemia da Covid-19, bem como já se encontram publicados no portal de serviços deste tribunal os documentos referentes as audiências do 1º e 2º quadrimestre de 2020.

18. Acerca da não realização da audiência pública referente ao 3º quadrimestre, esta foi realizada no dia 3/02/2021 e teve seus documentos publicados no jornal da AMM, bem como, também, constam no portal de serviços do TCE/MT, conforme demonstrado nos documentos acostados na defesa.

### **1.2. Manifestação da Secex**

19. Em seu relatório técnico de defesa<sup>1</sup>, a Secex concluiu pela manutenção das irregularidades contidas nos itens 1.1, 1.2 e 2.1, uma vez que os RREO's e RGF's foram publicados fora do prazo estabelecido na LRF.

20. A respeito da não comprovação dos envios da realização de audiência pública referentes ao 1º e 2º quadrimestre de 2020, a Secex manteve o apontamento alegando que o Sistema Aplic só foi alimentado com os respectivos documentos comprobatórios na data de 6/10/2021, descumprindo, dessa forma, o disposto nas Resoluções Normativas n.º 16/2008 e 03/2020 deste tribunal.

21. Quanto a não realização da audiência pública referente ao 3º quadrimestre de 2020, a Secex informou que, com base na defesa apresentada pelo gestor, ficou comprovada que a audiência foi realizada em 3/2/2021, portanto, dentro do prazo, e que conforme os documentos constantes na justificativa apresentada ficou comprovada a publicação no Jornal Eletrônico dos Municípios (AMM).

### **1.3. Manifestação do Ministério Público de Contas**

22. O MPC, em sua análise, concordou em parte com a Secex, pois, ao que se refere aos envios dos RREO's e dos RGF's, manteve a irregularidade com a consequente aplicação de multa a gestora e expedição de recomendação, visto que ficou comprovado o atraso nas publicações dos referidos relatórios, contrariando, assim, o disposto no art. 55,

<sup>1</sup> Documento Digital n.º 124902/2022.





§ 2º da LRF.

23. Quanto ao item 2.1. o *Parquet* opinou pelo saneamento deste item, pois constatou que é imputado aos gestores a não comprovação dos envios via Sistema Aplic dos documentos comprobatórias da realização das audiências públicas do 1º e 2º quadrimestre de 2020, além da não realização da audiência pública do 3º quadrimestre.

24. Ocorre que ficou constatado que os documentos comprobatórios das audiências públicas do 1º e 2º quadrimestre foram enviados ao Sistema Aplic, ainda que intempestivamente, desse modo, foi observado pelo MPC que a irregularidade não trata sobre o atraso no envio, e sim sobre a não comprovação da realização das audiências via Sistema Aplic. Além disso, entendeu que, quanto a não realização da audiência pública do 3º quadrimestre, ficou comprovada pela defesa apresentada que foi realizada dentro do prazo previsto na LRF, bem como publicada nos meios de imprensa oficiais, motivos esses que subsidiam o afastamento da irregularidade DB08 item 2.1.

#### 1.4. Conclusão deste Relator

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

26. 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;

27. Por outro lado, conforme entendimento nos autos do Processo n.º 51.040-





8/2021 (Acórdão n.º 307/2022-TP)<sup>2</sup>, cumpre lembrar que no primeiro semestre de 2020, diante do aumento de casos de covid-19 no Brasil, em todas as esferas da Administração, houve a edição de diversas leis e decretos estabelecendo medidas para conter a propagação do coronavírus e prevendo a possibilidade de as autoridades adotarem, entre outras medidas, o isolamento e a quarentena.

28. Assim, nos termos do Acórdão supramencionado, firmou-se o entendimento pelo afastamento das exigências contidas na LRF, vejamos:

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.

Nesse sentido, em obediência ao art. 6º c/c com o art. 196 ambos da CF/88, que colocam 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.

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

29. Nesse sentido, em harmonia com o entendimento unânime exarado por esta Corte de Contas, entendo que a pandemia da Covid-19 ocasionou a suspensão dos ditames contidos na LRF. Além disso, se este Tribunal e iniciativa privada enfrentaram dificuldades de adaptação à pandemia e às mudanças na forma de trabalho, evidentemente que as prefeituras também tiveram de lidar com essas questões.

30. Posto isso, na linha do que estabelece o artigo 22, § 1º do Decreto Lei n.º 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), considerando os obstáculos e as dificuldades reais do gestor na interpretação de normas sobre gestão pública, bem como os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, nos termos do acórdão citado nesta decisão, entendo que a irregularidade não pode ser admitida, pois ao gestor coube o poder discricionário de escolha entre transgredir normas de preservação da

<sup>2</sup> Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/processo/510408/2021#/>. Acesso em: 18 jul. 2022





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. Dessa forma, profiro o meu voto.

### DISPOSITIVO DO VOTO

1. 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 1.517/2022 do Ministério Público de Contas, da lavra Procurador William de Almeida Brito Júnior, **conheço** desta Representação de Natureza Interna proposta pela Secretaria de Controle Externo de Governo (Secex) em desfavor da Prefeitura Municipal de Torixoréu-MT, sob a responsabilidade da Sra. Ines Moraes Mesquita Coelho, ex-Prefeita (período: 1º/1/2020 a 31/12/2020) e do Sr. Thiago Timo Oliveira, Prefeito (período: 1º/1/2021 a 31/12/2021), em razão do descumprimento de regras da transparência na gestão fiscal, e, **no mérito, voto pela sua improcedência**, em razão do afastamento da irregularidade DB 08.

31. É como voto.

Cuiabá/MT, 28 de julho de 2022.

(assinatura digital)<sup>3</sup>

**WALDIR JÚLIO TEIS**

Conselheiro Relator

<sup>3</sup> 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.

