



PROCESSO Nº : 8.876-5/2019 - APENSO: 11.742-0/2020
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO LEVERGER
ASSUNTO : VOTO-VISTA EM CONTAS ANUAIS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2019
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA
REVISOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

RAZÕES DO VOTO – VISTA

1. Após o voto do Conselheiro Interino Luiz Henrique Lima, proferido na Sessão Ordinária do dia 25 de maio de 2021, pedi e obtive vistas destes autos, diante do permissivo regimental contido no artigo 67, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – RITCE-MT, por restar dúvidas acerca dos fundamentos que ensejaram a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais de governo do município de Santo Antônio do Leverger, razão pela qual trago à apreciação do Tribunal Pleno este voto-vista.

2. Antes de exteriorizar minhas motivações revisoras, faz-se oportuno relatar, sinteticamente, algumas informações pertinentes ocorridas durante a instrução do presente do feito.

3. Preliminarmente, a Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo apontou a ausência de encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT da prestação de contas anuais consolidadas pelo chefe do poder executivo, o que culminou na irregularidade **MB02**, de natureza **grave**.

4. Por sua vez, a Secretaria de Controle Externo de Previdência elencou três irregularidades de natureza gravíssima e uma grave, as quais foram classificadas do seguinte modo:





- a) **DA05**, referente à ausência de recolhimento da contribuição patronal;
- b) **DA07**, alusiva à ausência de repasse de contribuições dos segurados da Prefeitura Municipal;
- c) **DA09**, correspondente à falta de pagamento de acordos acerca da contribuição patronal;
- d) **LB05**, relativo à inexistência de certificado de regularidade previdenciária de forma administrativa.

5. Em sede de defesa e de alegações finais, o sr. Valdir Pereira Castro Filho, Prefeito de Santo Antônio do Leverger, alegou que a pandemia causada pelo coronavírus impossibilitou o envio tempestivo das cargas mensais do sistema Aplic, motivo pelo qual não deve ensejar a emissão de parecer prévio contrário e que esta adversidade tem que ser considerada para dar continuidade na instrução processual. Inclusive, citou diversas situações em que ocorreram envios extemporâneos de informações e, mesmo assim, este Tribunal determinou o retorno da instrução processual ou não decidiu pela reprovação das contas de governos municipais.

6. Depois da análise dos autos, o relator entendeu pela manutenção de todas as irregularidades constatadas preliminarmente, bem como considerou que o envio intempestivo da prestação de contas não afasta a sua omissão e não justifica o retorno do feito para a Secex analisar os demais aspectos financeiros, orçamentário e contábil do município, pois a Resolução Normativa 1/2019/TCE-MT, em seu artigo 4º, §§1º e 3º¹, estabelece que a emissão de parecer prévio negativo exige a ocorrência de caso fortuito ou força maior, como também os autos só podem retornar à fase instrutória quando as contas foram recebidas antes da confecção do relatório técnico conclusivo, o

¹ Art. 4º Ao apreciar as contas anuais de governo, o Tribunal de Contas emitirá parecer prévio favorável ou contrário à aprovação das contas, ou negativo, e o encaminhará ao respectivo órgão do Poder Legislativo para julgamento:

§ 1º O parecer prévio negativo será emitido quando, pela ocorrência de caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do governante, tornar-se materialmente impossível a análise e apreciação das contas.[...]

§3º [...] III – Nos casos em que a Prestação de Contas for efetivada em sua integralidade e nos moldes definidos por Resolução Normativa específica após a emissão do Relatório Técnico Preliminar, mas antes da manifestação conclusiva da Secretaria de Controle Externo, haverá emissão de novo Relatório Técnico Preliminar contemplando as matérias identificadas nos incisos I ao VI do artigo 3º, § 1º desta Resolução; e,

IV – Mantendo-se a irregularidade sobre o descumprimento do dever de prestar contas, a equipe técnica emitirá relatório conclusivo opinando pela emissão de Parecer Prévio Contrário ou Parecer Prévio Negativo. § 4º No caso da ocorrência do inciso IV, o Relator, ao receber o processo da Secretaria de Controle Externo, reconhecerá de imediato a omissão no dever de prestar contas, mediante decisão singular





que, no seu sentir, não se vislumbra no presente feito.

7. Assinalou, ainda, que as contas foram enviadas com um (01) ano de atraso e que não prospera a justificativa defensiva acerca da dificuldade no encaminhamento das referidas informações em decorrência da pandemia, visto que os prazos processuais para apresentação de contas de governo foram prorrogados, reconhecendo as dificuldades dos municípios no enfrentamento do coronavírus, bem como argumentou que a maioria dos gestores prestaram contas no lapso normal ou no prorrogado, apesar da crise sanitária em questão.

8. Em vista disso, o relator compreendeu que o achado de código MB02, **classificado com a natureza grave**, atinente ao envio de documentos de remessa obrigatória ao Tribunal de Contas, **é gravíssimo** e foi preponderante para a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo do município de Santo Antônio do Leverger, vez que houve omissão no dever de prestar contas.

9. Manifestou, também, pela instauração de processo de levantamento, com fundamento no art. 4º, §7º, da Resolução Normativa 1/2019/TCE-MT, bem como o envio dos autos ao Ministério Público Estadual para adoção de providências que entender cabíveis, em razão de flagrante ausência de prestação de contas e possibilidade de ocorrência de crime de responsabilidade e/ou ato de improbidade administrativa.

10. Feita a breve exposição fática, passo a realizar as minhas considerações revisoras.

11. Inicialmente, **faz-se necessário ressaltar que não houve omissão no dever de prestar contas, mas, apenas, o envio intempestivo das contas anuais de governo do município de Santo Antônio do exercício de 2019.**





12. A conduta omissiva, no meu entender, configura-se em hipótese de ato deliberado de não prestação de contas, desde que comprovado nos autos de modo irrefutável, ou até mesmo a obstrução ao livre exercício de inspeção, e não todo ou qualquer atraso no envio ao sistema informatizado desta Corte, indiscriminadamente.

13. Além do mais, ressalto que esta Corte de Contas, na análise de diversos outros processos em que ocorreu o envio extemporâneo de informações, não votou pela reprovação das respectivas contas e, em algumas situações específicas, determinou o retorno dos autos para a área técnica deste Tribunal para prosseguimento da instrução processual.

14. Com o intuito ilustrativo, cito a contas de governo dos municípios de Rondonópolis (exercício 2018 – processo 16.732-0/2018), Campo Verde (exercício 2017 – processo 17.299-5/2017) e Pedra Preta (exercício 2015 – processo 7.810-7/2016), nas quais a irregularidade de classificação de MB02, de natureza grave, afeta ao descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, foi confirmada, porém não foi preponderante para fundamentar eventual reprovação, mas, tão somente, para expedição de recomendações.

15. Além disso, constato que, no caso das contas de governo do município de Chapada dos Guimarães, no exercício de 2017 (Processo 172650-2017), as remessas do sistema aplic no referido ano foram finalizadas somente no final de 2018, enquanto a prestação de contas do município ocorreu já no exercício de 2019 (15/03/2019) e com toda a instrução processual finalizada, ou seja, com um atraso de 01 (um) ano e 03 (três) meses, sendo superior ao lapso de 1 ano que é discutido no presente feito.

16. No entanto, o pleno deste Tribunal acolheu o Voto-Vista elaborado pelo Conselheiro Presidente Guilherme Maluf e considerou que, no caso concreto, o envio fora do prazo legal de mais de um (01) ano não afasta a prestação de contas por parte da gestora do município de Chapada dos Guimarães, conforme os termos do Acórdão 698/2019 publicado no DOC em 26/09/2019. Com efeito, os autos foram





remetidos à Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo para a devida instrução.

17. Nessa esteira, faz-se oportuno transcrever os fundamentos exarados no voto revisor supracitado:

[...] Este Tribunal não pode se furtar de examinar as contas prestadas pelos gestores, ainda que a destempo, mas apenas e tão somente, quando se revelar materialmente impossível, porque um de seus deveres constitucionais mais importantes é emitir parecer prévio que reflita a situação contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do município.

Assim, sempre que possível, esta Corte deve analisar o conteúdo das contas antes da emissão do parecer prévio.

A meu ver, é mais importante o Tribunal emitir parecer conclusivo do que cumprir rigorosamente os prazos.

Diante do exposto, em divergência do Conselheiro Relator e do Parecer Ministerial n. 2292/2019, VOTO no sentido de que as contas sejam consideradas prestadas e seu conteúdo analisado para a emissão do parecer prévio, a fim de que a avaliação acerca da situação contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do Município de Chapada dos Guimarães seja expressa para a toda a sociedade, especialmente para subsidiar o julgamento pela respectiva Câmara Municipal.

(Voto-Vista. Relator Revisor: Guilherme Antônio Maluf. Contas Anuais de Governo do Município de Chapada dos Guimarães – Exercício de 2017 – Acolhido por maioria e sendo lavrado no Acórdão 689/2019-TP. Sessão de Julgamento 17/09/2019. Processo 17.265-0/2017) **(grifos nossos)**

18. Ressalto, também, que na sessão de julgamento de 17/02/2020, isto é, após a edição da Resolução Normativa 01/2019 – TP, o Tribunal Pleno, por unanimidade, considerou prestadas as contas anuais de governo do município de Ribeirão Cascalheira do exercício 2018 por parte da prefeita Luzia Brandão Nunes (Processo 167479/2018) que foram encaminhadas a esta Corte de forma intempestiva e depois da elaboração do relatório conclusivo da equipe técnica.

19. Durante a deliberação plenária dos processos acima e com a





GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone: (65) 3613-7531/ 7534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

participação do relator, Auditor Substituto de Conselheiro Luiz Henrique Lima, acolheu-se de forma unânime o voto bem fundamentado do relator Isaias Lopes da Cunha, no qual considerou prestadas as referidas contas e determinou que o seu conteúdo fosse analisado pela unidade de instrução, sob a motivação de que os documentos foram enviados fora do prazo por fatos alheios à vontade da gestora de Ribeirão Cascalheira. Vejamos o trecho transcrito a seguir:

No caso sob exame, verifico que a regularização da prestação de contas de governo pela Prefeita Municipal ocorreu em setembro de 2019, mas sua intempestividade decorreu de fatos alheios à sua vontade, cujos efeitos não poderiam ser evitados pela Sra. Luzia Nunes Brandão, que na época era Presidente da Câmara Municipal.

Cabe repisar que a Resolução Normativa nº 01/2019, deste Tribunal, fixou a data da elaboração do Relatório Técnico Conclusivo como marco temporal para o limite de aceitação da prestação de contas pelos jurisdicionados, visando assegurar o atendimento do interesse público à informação sobre as contas públicas.

Todavia, conforme já pontuado, compete ao Relator a análise minuciosa de cada caso concreto, a fim de analisar se o encaminhamento proposto é adequado e proporcional às situações fáticas envolvidas.

Portanto, entendo que este Tribunal deve analisar o conteúdo das contas prestadas pela gestora, ainda que fora do prazo constitucional, a fim de analisar a situação contábil, orçamentária, financeira, patrimonial e operacional da Prefeitura Municipal de Ribeirão Cascalheira relativa ao exercício de 2018, subsidiando o julgamento que será exercido pela Câmara Municipal.

(Contas Anuais de Governo do Município de Ribeirão Cascalheira – Exercício de 2018. Relator: Conselheiro Interino Isaias Lopes da Cunha. Acórdão 13/2020-TP. Sessão de Julgamento 17/02/2020. Processo 16.747-9/2018)

20. De igual forma, o Conselheiro Presidente Guilherme Maluf decidiu no processo 16.750-9/2018 de Contas Anuais de Governo do Exercício de 2018 da Prefeitura de Poxoréu/MT, conforme se depreende do trecho da decisão abaixo:

Como se nota, em 14/06/2019, o gestor apenas estava inadimplente com a carga de novembro, dezembro e a especial e, por consequência lógica, é certo dizer que não houve omissão do dever constitucional de prestar as contas,





GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone: (65) 3613-7531/ 7534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

mas sim um

encaminhamento parcial destas, o que, diga-se de passagem, será objeto de apuração em procedimento próprio, no caso, de RNI, ficando, portanto, afastada a incidência da hipótese do § 4º do art. 4º da RN 01/2019-TCE/MT. Ademais, é necessário reconhecer o esforço despendido por ele para regularizar a situação de forma célere.

Diante disso, compreendo que se afigura demasiadamente desarrazoada a declaração de omissão e aplicação estrita do inciso IV e §4º do art. 4º da Resolução Normativa nº 1/2019, uma vez que o Balanço geral anual e os respectivos demonstrativos contábeis, somados as cargas e informes obrigatórios do Sistema Aplic, foram encaminhados, integralmente, a este Tribunal, em tempo razoável não só para a realização de competente análise técnica, como também para promoção de deliberação.

No presente caso, há tempo mais que razoável para que as contas prestadas integralmente a este Tribunal em 05/07/2019 sejam analisadas tecnicamente pela Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo e, assim, permitir-me a apreciação do mérito das respectivas contas de governo, mediante emissão de parecer prévio a balizar o juízo deliberativo do Poder Legislativo Municipal, nos termos do art. 31, § 2º da CF.

Por oportuno, registro que o retorno dos presentes autos à Unidade Técnica não é capaz de prejudicar as rotinas de trabalho daquela, nem a programação dos trabalhos de auditoria das contas de governo, visto que apenas três municípios sob a minha relatoria não prestaram suas contas até o marco temporal limite estabelecido pela Resolução Normativa nº 1/2019 e que a análise dos dados fiscais destes entes já era previsto.

Com intuito de corroborar o meu posicionamento, saliento que a prestação das contas anuais do exercício de 2018 de Rondonópolis também só foram integralmente enviadas em 17/06/2019, após a conclusão do Relatório Técnico Conclusivo (13/06/2019), porém foram aceitas pela Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo. (Contas Anuais de Governo do Município de Poxoréu – Decisão do Conselheiro Guilherme Maluf. Data de.01/10/2019. Processo 16.750-9/2018) **(grifos nossos)**

21. Após a leitura desses julgados e decisão, noto que tratar a intempestividade do envio das contas de governo como absolutamente insanável é uma postura tão radical, que sequer encontra amparo na Resolução Normativa 1/2019-TP, o que leva a concluir que devem ser sopesados, com cautela, os motivos dos atrasos em





cada caso.

22. No caso das contas em análise, considero que a pandemia causada pelo Covid-19 dificultou a remessa dos documentos em questão, pois a maioria dos servidores da prefeitura que poderiam contribuir nas atividades de prestação de contas estavam trabalhando de forma remota e, eventualmente, ficaram ou tiveram algum parente enfermos, como foi o caso do próprio contador do município Tiago Henrique Lopes que se contaminou com coronavírus, conforme relatado pelo defendente em suas alegações finais.

23. Em reforço, enfatizo que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro-LINDB² define que, na interpretação de normas sobre gestão pública, deve se considerar os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, e devem ser consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

24. Com devido respeito ao relator, compreendo que é impensável não considerar a pandemia, a qual devastou a economia em nível global e causou milhões de mortes, como uma situação que não dificultou os trabalhos do modesto município de Santo Antônio do Leverger e que não foi um caso totalmente alheio à vontade do gestor.

25. Destaco, ainda, que o fato de outros municípios prestarem contas dentro do prazo legal não deve ser sopesado para justificar que a gestão da prefeitura de Santo Antônio do Leverger também estava em condições estruturais e humanas de enviar os documentos nos moldes legais, visto que as mídias de todo mundo têm noticiado que a contaminação da referida doença pandêmica não atingiu todas as cidades e países de forma equivalente, tendo como exemplo as referidas ondas de contágios que ocorreram em momentos distintos nos continentes e a cidade brasileira

² 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





de Manaus, a qual foi assolada sem precedentes pelo vírus e em níveis totalmente diversos de outras localidades no Brasil.

26. Em vista disso, é inegável que a pandemia deve ser considerada, no caso concreto, como uma situação adversa e totalmente alheia à vontade do gestor do Município de Santo Antônio do Leverger, destacando que esta situação de crise em nível mundial até hoje não foi sanada, o que não resta dúvidas de que é um dos casos fortuitos mais marcantes da história.

27. Por conseguinte, em virtude da constatação de que não houve omissão e, tão somente, a intempestividade da prestação de contas anuais de governo do Município de Santo Antônio do Leverger e que esta situação decorreu de fatos alheios à vontade do gestor, vislumbro que, por coerência e dignidade, as contas devem ser consideradas prestadas, ainda que fora do prazo constitucional, pois em outros processos esta irregularidade foi relevada e as informações extemporâneas foram devidamente analisadas pela equipe técnica.

28. Além disso, conforme já ponderei em outras discussões plenárias nesta Corte de Contas, é imprescindível a manutenção de critério na análise dos processos de contas, uma vez que a credibilidade da atividade do controle externo está estritamente ligada ao respeito e isonomia aplicados em face de todos jurisdicionados.

29. Pondero, outrossim, que o Tribunal de Contas não julga as contas do Executivo e seu parecer é meramente opinativo e serve como subsídio para o Legislativo efetuar o julgamento, consoante disposição da Constituição Federal³ e estadual⁴.

³ Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União.

⁴ Art. 47. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado





30. Desse modo, considerando o caráter administrativo deste tribunal e a sua missão constitucional de auxiliar o Poder Legislativo, ressalto que, no caso dos autos, a devida instrução processual das contas de governo é tão importante ou até mais necessária que o cumprimento rígido de prazo, a fim de evitar que o formalismo excessivo prejudique a busca da verdade real e a eficiência do controle externo, conforme os ditames do princípio da instrumentalidade das formas.

31. Por derradeiro, denoto que não merecem prosperar as propostas do relator acerca da instauração de processo de levantamento e do envio dos autos ao Ministério Público Estadual, uma vez que não houve omissão na prestação de contas anuais de governo e, tão somente, o envio intempestivo dos respectivos documentos por parte do Sr. Valdir Pereira Castro, Prefeito de Santo Antônio do Leverger.

DISPOSITIVO DO VOTO-VISTA

Ante o exposto, respeitosamente, **NÃO ACOLHO** o Parecer Ministerial 1.660/2021 e o voto do relator, e apresento **VOTO VISTA** no sentido de:

I) considerar prestadas as contas anuais de governo do município de Santo Antônio do Leverger, exercício de 2019;

II) determinar que o seu conteúdo seja analisado para a emissão do parecer prévio, com o devido exame detalhado dos limites constitucionais e da situação contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do ente federado, de modo que posso subsidiar de forma eficiente o julgamento pela respectiva Câmara Municipal.

É como Voto.

Tribunal de Contas/MT, 1º de junho de 2021.





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone: (65) 3613-7531/ 7534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

(assinatura digital)¹

Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**
Relator

¹ 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.

