



Acórdão 00750/2020-3 - 1ª Câmara

Processo: 11991/2019-2

Classificação: Controle Externo > Fiscalização > Omissão

Exercício: 2019

UG: PMCB - Prefeitura Municipal de Conceição da Barra

Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Responsável: FRANCISCO BERNHARD VERVLOET

**CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO – ATRASO
NA REMESSA DO RGF 1º QUAD 2019 –
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA
BARRA – DEIXAR DE APLICAR MULTA –
EXTINÇÃO COM EXAME DE MÉRITO -
ARQUIVAMENTO.**

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:

I. RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de omissão no encaminhamento, via Sistema LRFWeb deste Tribunal, do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) referente ao 1º quadrimestre (exercício de 2019), pela PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA, contrariando dispositivos da Instrução Normativa (IN) TC nº 44/2018.

Fora expedido o Termo de Notificação Eletrônico 004563/2019-9, fixando o prazo de 05 (cinco) dias para o cumprimento da obrigação, sob pena de multa, nos termos do art. 9º da IN 44/2018, ser emitido pelo referido sistema, em 05/06/2019.

Em 29/07/2019 esta Unidade Técnica emitiu a Instrução Técnica Conclusiva 02858/2019-2 propondo o arquivamento dos autos na forma do art. 330, inciso IV do RITCEES, em virtude de que o responsável fez a remessa das informações antes da elaboração de instrução técnica.

Remetidos os autos, de ordem do Relator, ao Ministério Público de Contas, manifestou-se o Procurador por meio do Parecer 04537/2019-6 pelo entendimento de que a regularização da pendência pelo responsável se deu de forma intempestiva, tendo sido ultrapassado o prazo de 05 (cinco) dias determinado por esta Corte de Contas (Termo de Notificação Eletrônico 004563/2019-9), pugnando pela aplicação de multa pecuniária a Francisco Bernhardt Vervloet, na forma do artigo 135, inciso VIII e § 4º, da LC n. 621/2012 c/c artigo 389, inciso VIII e § 1º, do RITCEES.

Ato contínuo, por meio da Decisão 02776/2019-8, os conselheiros deste Tribunal de Contas, reunidos na 35ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, ocorrida 09/10/2019, ante as razões expostas pelo então Relator, Rodrigo Flávio Freire Fraias Chamoun (Voto do Relator 04808/2019-8), decidiram pela citação do responsável no prazo de 5 (cinco) dias, para que apresentasse razões de justificativas, nos termos do art. 21, § 1º da IN 43/2017 combinado com os artigos 23 e 24, parágrafo único, da LINDB.

O responsável foi devidamente citado, por meio do Termo de Citação 01408/2019-1, encaminhando, em resposta, suas razões de justificativas (Defesa/Justificativa 01476/2019-8) e Peças Complementares 28763/2019-3 a 28777/2019-5, após, os autos foram encaminhados para área técnica, que se manifestou por meio da Instrução Técnica Conclusiva, nos seguintes termos:

1. DO ENCAMINHAMENTO

CONSIDERANDO que o Executivo Municipal de Conceição da Barra remeteu a esta Corte de Contas, de maneira extemporânea, o Relatório de Gestão Fiscal relativo ao 1º quadrimestre/2019, descumprindo dispositivos da Instrução Normativa (nº 44/2018) que disciplina o envio dos dados relacionados à gestão fiscal dos Poderes Executivo e Legislativo municipais;

CONSIDERANDO que as justificativas encaminhadas a este Tribunal de Contas mostraram ser insuficientes, não constituindo motivo de força maior inevitável e imprevisível capaz de justificar a suspensão na contagem de prazos desta Corte de Contas, como mencionado no art. 364, §2º do RITCEES;

CONSIDERANDO, ainda, que o envio do Relatório de Gestão Fiscal em desacordo com os prazos e condições estabelecidos em lei caracteriza infração administrativa prevista no art. 5º, inciso I, da Lei Federal nº 10.028/2000, punida conforme o art. 5º, §1º, do mesmo diploma legal c/c art. 390, *caput*, do Regimento Interno desta Corte de Contas – RITCEES;

SUGERE-SE:

- 1) a aplicação de multa ao Sr. FRANCISCO BERNHARD VERVLOET, Prefeito Municipal de Conceição da Barra, nos termos do art. 5º, §1º, da Lei Federal nº 10.028/2000 c/c art. 390, *caput*, do RITCEES;
- 2) o arquivamento dos autos, após esgotados os procedimentos relacionados à cobrança da multa indicada, tendo em vista o saneamento da omissão.

O Ministério Público de Contas, na lavra do douto procurador Luciano Vieira, manifestou-se por meio do Parecer do Ministério Público de Contas 00258/2020-6, pela aplicação da penalidade de multa ao gestor, vejamos:

Reputa-se, portanto, grave omissão do gestor quanto ao envio em atraso do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 1º quadrimestre de 2019, razão pela qual se faz necessária aplicação de penalidade pecuniária em razão da prática da infração administrativa tipificada no art. 5º, inciso I, da Lei n. 10.028/00.

Posto isso, pugna o Ministério Público de Contas que seja aplicada multa pecuniária no valor de R\$ 46.260,00, equivalente a 14.135,5497 VRTE, a Francisco Bernhard Vervloet, com espeque no art. 136 da LC n. 621/12 c/c art. 5º, inciso I, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/2000.

É o breve relatório.

II. FUNDAMENTOS

Inicialmente, ressalto que, a área técnica manifestou-se pelo ARQUIVAMENTO dos autos, uma vez que, o responsável encaminhou a documentação antes que se elaborasse a instrução técnica no sentido da aplicação da penalidade pelo não envio da mesma, conforme Instrução Técnica Conclusiva 02858/2019-2 (peça 02).

Apesar da argumentação trazida pelo Ministério Público de Contas e na nova manifestação da área técnica, onde pugnam pela aplicação da multa, **entendo serem satisfatórias as alegações trazidas pelo responsável e o fato do mesmo**

ter encaminhado a referida documentação com apenas 22 dias de atraso e 21 dias após a notificação por esta Corte de Contas.

O responsável demonstrou nos autos que fez todo o possível, alegou que, não é o executor de tal tarefa, mas como prefeito, **cobrou de quem deveria ter realizado a demanda em tempo hábil**, porém o setor de contabilidade da municipalidade alegou que se encontrava sobrecarregado com as contas atrasadas do exercício de 2018.

Entendo que, **o responsável não se eximiu da sua responsabilidade como gestor e fez o que estava ao seu alcance neste caso em concreto**, e que o atraso de apenas 21 dias demonstra que houve interesse no cumprimento da obrigação.

Ademais, saliento **o disposto nos artigos 20 e 22** do Decreto-lei 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às normas de Direito Brasileiro – LINDB) dispõe que, deverá ser observado a situação fática que ensejou o não cumprimento da referida lei:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos **sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.**

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.”

[...]

“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.**

§ 2º Na aplicação de sanções, **serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.**

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.”

Entendo que, punir o responsável neste caso em concreto, **seria punir um gestor que demonstrou estar empenhado em resolver o problema**, pois além de ter

encaminhado, mesmo que intempestivamente, mas com um atraso de apenas 21 dias, trouxe nas suas justificativas **que cobrou do setor responsável acerca de tal situação.**

Sendo assim, corroborando com o entendimento inicial da área técnica na Instrução Técnica Conclusiva 02858/2019-2, **VOTO pelo ARQUIVAMENTO dos autos e deixo e aplicar a multa** sugerida pela Instrução Técnica Conclusiva 05067/2019-5 e pelo Ministério Público de Contas.

III. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, acompanhando em partes o entendimento técnico e ministerial e VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, por:

1. **NÃO CARACTERIZAÇÃO DA INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA** prevista no art. 5º, inciso I, da Lei Federal nº 10.028/2000, punida conforme o art. 5º, §1º, do mesmo diploma legal c/c art. 390, caput, do Regimento Interno desta Corte de Contas –RITCEES;
2. **DEIXAR de aplicar a multa prevista no artigo art. 390, caput, do RITCEES;**
3. Dar **CIÊNCIA**, na forma regimental, ao recorrente;
4. Após o trânsito em julgado, **ARQUIVAR** o feito.

Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Conselheiro relator

VOTO VISTA DO EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:**I RELATÓRIO**

Na 12ª sessão da 1ª Câmara do TCEES, ocorrida em 17/07/2020, pedi vista deste processo, da Relatoria do Conselheiro Sérgio Aboudib, que trata da de omissão no encaminhamento, via Sistema LRFWeb deste Tribunal, do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) referente ao 1º quadrimestre (exercício de 2019), pela PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA, contrariando dispositivos da Instrução Normativa (IN) TC nº 44/2018.

Em seu relatório, que passo a adotar, o relator anotou o que segue adiante.

No primeiro instante, foi expedido o Termo de Notificação Eletrônico 004563/2019-9, fixando o prazo de 05 (cinco) dias para o cumprimento da obrigação, sob pena de multa, nos termos do art. 9º da IN 44/2018, ser emitido pelo referido sistema, em 05/06/2019.

Em 29/07/2019 a Unidade Técnica competente emitiu a Instrução Técnica Conclusiva 02858/2019-2 propondo o arquivamento dos autos, na forma do art. 330, inciso IV do RITCEES, dado que o responsável fez a remessa das informações antes da elaboração de instrução técnica.

Remetidos os autos, de ordem do Relator, ao Ministério Público de Contas, manifestou-se o Procurador por meio do Parecer 04537/2019-6 pelo entendimento de que a regularização da pendência pelo responsável se deu de forma intempestiva, tendo sido ultrapassado o prazo de 05 (cinco) dias determinado por esta Corte de Contas (Termo de Notificação Eletrônico 004563/2019-9), pugnando pela aplicação de multa pecuniária a Francisco Bernhardt Vervloet, na forma do artigo 135, inciso VIII e § 4º, da LC n. 621/2012 c/c artigo 389, inciso VIII e § 1º, do RITCEES.

Ato contínuo, por meio da Decisão 02776/2019-8, os conselheiros deste Tribunal de Contas, reunidos na 35ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, ocorrida 09/10/2019, ante as razões expostas pelo então Relator, Rodrigo Flávio Freire Fraias Chamoun (Voto do Relator 04808/2019-8), decidiram pela citação do

responsável no prazo de 5 (cinco) dias, para que apresentasse razões de justificativas, nos termos do art. 21, § 1º da IN 43/2017 combinado com os artigos 23 e 24, parágrafo único, da LINDB.

O responsável foi devidamente citado, por meio do Termo de Citação 01408/2019-1, encaminhando, em resposta, suas razões de justificativas (Defesa/Justificativa 01476/2019-8) e Peças Complementares 28763/2019-3 a 28777/2019-5, após o que, os autos foram encaminhados para área técnica, que se manifestou por meio da Instrução Técnica Conclusiva, nos seguintes termos:

1.DO ENCAMINHAMENTO

CONSIDERANDO que o Executivo Municipal de Conceição da Barra remeteu a esta Corte de Contas, de maneira extemporânea, o Relatório de Gestão Fiscal relativo ao 1º quadrimestre/2019, descumprindo dispositivos da Instrução Normativa (nº44/2018) que disciplina o envio dos dados relacionados à gestão fiscal dos Poderes Executivo e Legislativo municipais;

CONSIDERANDO que as justificativas encaminhadas a este Tribunal de Contas mostraram ser insuficientes, não constituindo motivo de força maior inevitável e imprevisível capaz de justificar a suspensão na contagem de prazos desta Corte de Contas, como mencionado no art. 364, §2º do RITCEES;

CONSIDERANDO, ainda, que o envio do Relatório de Gestão Fiscal em desacordo com os prazos e condições estabelecidos em lei caracteriza infração administrativa prevista no art. 5º, inciso I, da Lei Federal nº 10.028/2000, punida conforme o art. 5º, §1º, do mesmo diploma legal c/c art. 390, caput, do Regimento Interno desta Corte de Contas –RITCEES;

SUGERE:

- 1) a aplicação de multa ao Sr. FRANCISCO BERNHARD VERVLOET, Prefeito Municipal de Conceição da Barra, nos termos do art. 5º, §1º, da Lei Federal nº 10.028/2000 c/c art. 390, caput, do RITCEES;
- 2) o arquivamento dos autos, após esgotados os procedimentos relacionados à cobrança da multa indicada, tendo em vista o saneamento da omissão.

O Ministério Público de Conta, por meio do Parecer 00258/2020-6 do ilustre procurador Luciano Vieira, manifestou-se pela aplicação da penalidade de multa ao gestor, nos termos seguintes:

Reputa-se, portanto, grave omissão do gestor quanto ao envio em atraso do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 1º quadrimestre de 2019, razão pela qual se faz necessária aplicação de penalidade pecuniária em razão da prática da infração administrativa tipificada no art. 5º, inciso I, da Lei n. 10.028/00.

Posto isso, pugna o Ministério Público de Contas que seja aplicada multa pecuniária no valor de R\$ 46.260,00, equivalente a 14.135,5497 VRTE, a Francisco Bernhard Vervloet, com espeque no art. 136 da LC n. 621/12 c/c art. 5º, inciso I, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/2000.

Com base no termos da instrução até posta, o Conselheiro Relator, Sérgio Aboudib, acompanhando em parte o entendimento técnico e ministerial apresentou VOTO propondo a aprovação de Acórdão com a deliberação que segue:

1. NÃO CARACTERIZAÇÃO DA INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA prevista no art. 5º, inciso I, da Lei Federal nº 10.028/2000, punida conforme o art. 5º, §1º, do mesmo diploma legal c/c art. 390, caput, do Regimento Interno desta Corte de Contas –RITCEES
2. DEIXAR de aplicar a multa prevista no artigo art. 390, caput, do RITCEES;

Com pedido de vistas formulado na sessão de 17/07/2020 da 1ª Câmara, vieram os autos a este Gabinete.

É o breve relatório.

II FUNDAMENTOS

Na motivação de seu voto, o nobre RELATOR trouxe os fundamentos que seguem adiante transpostos.

Inicialmente, ressalto que, a área técnica manifestou-se pelo ARQUIVAMENTO dos autos, uma vez que, o responsável encaminhou a documentação antes que se elaborasse a instrução técnica no sentido da aplicação da penalidade pelo não envio da mesma, conforme Instrução Técnica Conclusiva 02858/2019-2 (peça 02).

Apesar da argumentação trazida pelo Ministério Público de Contas e na nova manifestação da área técnica, [ambas pugnando] pela aplicação da multa, entendo serem satisfatórias as alegações trazidas pelo responsável [aliado ao]... fato do mesmo ter encaminhado a referida documentação com apenas 22 dias de atraso e 21 dias após a notificação por esta Corte de Contas.

Sustenta o Relator que:

O responsável demonstrou nos autos que fez todo o possível, alegou que, não é o executor de tal tarefa, mas como prefeito, cobrou de quem deveria ter realizado a demanda em tempo hábil, porém o setor de contabilidade da municipalidade alegou que se encontrava sobrecarregado com as contas atrasadas do exercício de 2018.

...que o responsável não se eximiu da sua responsabilidade como gestor e fez o que estava ao seu alcance neste caso em concreto, e que o atraso de apenas 21 dias demonstra que houve interesse no cumprimento da obrigação.

Ademais, [saliento que] o disposto nos artigos 20 e 22 do Decreto-lei 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às normas de Direito Brasileiro –LINDB) dispõe que, deverá ser observado a situação fática que ensejou o não cumprimento da referida lei.

ART. 20 Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

”[...]“

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.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.”

E concluiu o Conselheiro Relator:

Entendo que, punir o responsável neste caso em concreto, seria punir um gestor que demonstrou estar empenhado em resolver o problema, pois além de ter encaminhado, mesmo que intempestivamente, mas com um atraso de apenas 21

dias, trouxe nas suas justificativas que cobrou do setor responsável acerca de tal situação.

...corroborando com o entendimento inicial da área técnica na Instrução Técnica Conclusiva 02858/2019-2, VOTO pelo ARQUIVAMENTO dos autos e deixo e aplicar a multa sugerida pela Instrução Técnica Conclusiva 05067/2019-5 e pelo Ministério Público de Contas.

Este Conselheiro, SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO, por recordar que a situação aqui examinada pelo Relator já fora objeto de julgamento deste Tribunal, procedido em exame do processo TC 2741/2019 em sessão desta 1ª Câmara.

Na ocasião o então Conselheiro Relator, Rodrigo Chamoun, apresentou voto propondo a seguinte decisão:

III.1Aplicar MULTA ao senhor Arnóbio Pinheiro Silva, prefeito Municipal de Pinheiros, nos termos do artigo 5º, I, §1º da Lei 10.028, de 19 de outubro de 2000 c/c artigo 390, I da Resolução TC nº 261/2013, correspondente a R\$ 46.965,26 (quarenta e seis mil, novecentos e sessenta e cinco reais e vinte e seis centavos) ou 14.351,0542 Valor de Referência do Tesouro Estadual (VRTE), tendo em vista o encaminhamento do Relatório de Gestão Fiscal fora do prazo estabelecido em lei.

A situação fática examinada pelo Conselheiro Rodrigo Chamoun naquela ocasião é muito semelhante a ora analisamos nos presentes autos. Vejamos.

Constatada a omissão conforme Instrução Técnica Inicial 192/2019-7, a Decisão Segex 177/2019-2, promoveu a citação e a notificação do responsável, que encaminhou documentos e justificativas (peças 10 a 13), analisadas pelo NCE, por meio da Instrução Técnica Conclusiva 1502/2019-7.

De acordo com a ITC 1502/2019, a remessa extemporânea do RGF constituiu descumprimento da Instrução Normativa nº 44/2018 e a justificativa do responsável não indicou um motivo de força maior que pudesse levar à suspensão da contagem de prazos, razão por que opinou pela aplicação de multa ao Senhor ARNOBIO PINHEIRO SILVA.

O Ministério Público Especial de Contas emitiu o Parecer 01784/2019-1 acompanhando a área técnica.

No exame daquele caso concreto (TC 2741/2019), colhi que embasava a aplicação da sanção pecuniária aqui referida a seguinte fundamentação:

Em suas justificativas, o Senhor Arnóbio Pinheiro Silva afirmou que o relatório já havia sido enviado e que o atraso se deu pelo fato de toda a equipe estar

concentrada no fechamento das contas do exercício de 2018 e já o preparo de documentos a serem enviados na PCA no intuito de se evitar o maior número de erros possíveis, aliados às dificuldades corriqueiras de todo final e início de exercício contábil.

Acresce o justificante que o atraso não gerou qualquer tipo de dano ou prejuízo, nem ocorreu por dolo ou má-fé e que não impediu o alcance da finalidade, eis que já foi enviado o relatório, informação essa confirmada pelo sistema LRFWeb, que aponta o envio em 26/3/2019.

A ITC 1502/2019 considera que houve o saneamento da omissão, mas que ainda assim ficou caracterizado o descumprimento do prazo fixado no art. 5º da Instrução Normativa 44/2018, o que independe do cumprimento da obrigação, eis que o motivo alegado pelo gestor não constitui motivo de força maior previsto no art. 364 §2º do RITCEES.

Sugere assim a aplicação de multa ao gestor nos termos do art. 135, IX, da Lei Complementar nº 621/2012 c/c o art. 389, IX, do RITCEES, além daquela prevista no art. 5º, inciso I, da Lei Federal nº 10.028/2000 e punida conforme o art. 5º, §1º, do mesmo diploma legal, que calculada sobre o vencimento anual do Prefeito Municipal...

Este é o embasamento do voto do relator, que adotou a ITC, assim como o fez o Ministério Público de Contas.

Foi diante desse quadro que resolvi pedir vista, e por conta da qual apresente voto-vista trazendo a argumentação segue a seguir sintetizada.

Razões deste voto vista:

Em primeiro lugar deve-se analisar as circunstâncias fáticas: A data de vencimento da obrigação foi 05/02/2019 e o relatório foi entregue em 26/03/2019, antes da data da juntada da contrafé dos termos de citação e notificação, que ocorreu em 03 de abril de 2019.

O Relatório de Gestão Fiscal tem por objetivo alimentar a base de dados da prestação de contas anual, cujo fechamento é anual.

Neste caso concreto, o atraso não impediu o acompanhamento da gestão e dos limites eis que, quando da citação, já havia sido saneada a omissão.

[...]

Nesse sentido, entendo como desproporcional a aplicação de multa prevista na lei de crimes de responsabilidade fiscal, sugerida na ITC e acolhida pelo Ministério Público e pelo Conselheiro Relator.

[...]

A unidade técnica deste Tribunal propõe seja aplicada sanção pecuniária ao gestor, senhor Arnóbio Pinheiro Silva, prefeito do município de Pinheiros, por atraso na obrigação de enviar o Relatório de Gestão Fiscal exigido no art. 54 da LC n. 101/2000.

Segundo consta da instrução, o RGF foi publicado no prazo legal¹, qual seja 30 dias após o encerramento do período a que corresponde.

Assim, a violação imputada ao dirigente municipal decorreria do descumprimento do prazo de envio do RGF a este Tribunal, que, consoante o disposto no art. 5º da Instrução Normativa TC Nº 44/2018, é de 35 (trinta e cinco dias) após o encerramento do período a que corresponder.

Em vista disso, a unidade técnica deste Tribunal sugeriu a aplicação de penalidade nos termos do art. 135, IX, da Lei Complementar nº 621/2012 c/c o art. 389, IX, do RITCEES, e em conformidade com o que dispõe o art. 5º, inciso I, da Lei Federal nº 10.028/2000, a ser calculada segundo o previsto no §1º do art. 5º, do mesmo diploma legal (Lei n. 10.028/2000).

Seguindo na motivação daquele caso de atraso de RGF pelo município de Pinheiros, aduzi ainda:

Tomado o previsto na Lei Complementar n. 101/2000, o que se tem é apenas a obrigação de publicar o RGF no prazo previsto § 2º do art. 55, cujo descumprimento sujeitava apenas o ente federativo (e não gestor) à sanção prevista no § 3º do art. 55 c/c o § 2º do art. 51², da LRF.

Foi com a lei n. 10.028/2000 que o legislador instituiu as infrações administrativas (e tipos penais de finanças) imputáveis aos gestores públicos, a exemplo do que se vê do disposto no seu art. 5º, Inciso I, in verbis:

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

I – **deixar de divulgar** ou **de enviar** ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei;

Visto que o feito estava muito bem instruído e com motivação fática coerente, restava examinar a adequação da incidência das normas invocadas para valorar o caso concreto. Nesse passo sustentamos:

Examinando a norma contida neste dispositivo legal e verificando os comandos nele contidos, resta evidente que o legislativo previu no texto das leis em exame duas obrigações, cujo cumprimento deverá observar os prazos previsto em lei.

¹ Art. 55 [...] § 2º O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

² Vedação ao recebimento de transferências voluntárias e à contratação de operação de crédito

Para o primeiro dever, de publicação do RGF, a própria LRF fixou em art. 55, § 2º, da LRF, que prazo será de 30 (trinta) dias a contar do encerramento do período a que corresponder.

Em relação à segunda obrigação, de envio do relatório ao Tribunal de Contas ou à Assembleia Legislativa, o legislador não estabeleceu ele próprio o prazo máximo, nem na LC n. 101/2000 nem na lei n. 10.028/2000.

Em análise mais detida, o que se depreende é que, embora possa parecer, não se deve ao acaso a ausência de definição de prazo na lei de finanças (LRF) ou na lei n. 10.028/2000, para envio do RGF aos órgãos de controle. A rigor, o que é bastante provável é que o legislador, a partir da distinção de que a obrigação de publicação do RGF atende ao interesse de toda a sociedade, como modo de concretizar em primeiro momento o controle social, optou por definir logo o prazo de cumprimento.

Enquanto isso, em relação ao dever de envio do RGF aos órgãos de controle, ao que parece, como é destinado a viabilizar a ação fiscalizadora, o legislador entendeu por bem deixar ao alvitre dos Tribunais de Contas ou das Assembleias Legislativas, a atribuição para estabelecer normas para o cumprimento da obrigação de envio do Relatório de Gestão Fiscal, incluindo o prazo máximo e o procedimento de remessa dos dados.

E a razão para tal distinção é muito óbvia. O prazo de publicação, na primeira hipótese, protege o interesse da coletividade, de cada cidadão ou entidade, que nada poderiam fazer diante de uma norma que previsse uma obrigação para o gestor público sem fixar prazo. Sem a estipulação desde logo desse prazo, o dever do dirigente público talvez nunca fosse cumprido. Daí porque a lei trouxe logo o prazo de cumprimento deste dever.

Quanto à obrigação de envio do RGF aos órgãos de controle, não foi assim que procedeu o legislador nacional, deixando para o Tribunais de Contas, a possibilidade de fixar o prazo e multa a ser aplicada ao gestor que incida em eventual violação do prazo que fixado pelo órgão de controle.

[...]

Ora, consoante o que prevê o § 1º do art. 5º, definiu o legislador que a infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

Nesse contexto, é inevitável indagar: esse valor de multa será aplicado inteiramente quando houver descumprimento somente de uma obrigação contida no inciso? Ou somente incidirá quando se verificar a inadimplência nas duas obrigações? As leis LC 101/2000 e lei n. 10028/2000 não dissipam essa dúvida.

Havendo o descumprimento dos prazos das duas obrigações, sem que se apresente qualquer circunstância ou justificativa legal, não resta dúvida: deve sofrer o gestor a multa integral prevista no § 1º do art. 5º da lei n. 10.028/2000.

Nesse contexto, não podemos esquecer ainda que § 2º define que a infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas [...], o que permite concluir que as normas nele contidas não comportam assim uma aplicação meramente literal pelo Tribunal de Contas.

Diversamente, cabe sim uma interpretação que compreenda o significado e os objetivos pretendidos pelo legislador.

O primeiro ponto a ser extraído tem a ver com o que já nos referimos – as distintas obrigações contidas no inciso I do art. 5º da Lei n. 10.028/2000 - e seus diferentes destinatários e prazos.

O outro aspecto diz respeito a se a incidência se dá quando há violação dos prazos de publicação e os de envio, ou se para cada uma das violações.

E ainda a constatação de que há sim na norma contida no § 2º do art. 5º, da lei n. 10.028/2000 espaço para interpretação pelo Tribunal de Contas, que vai além da mera compreensão literal do texto normativo.

E a resposta é sim. Quando o § 2º desse artigo estabelece que a infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas, não há dúvida, o legislador deixou uma margem para a interpretação do colegiado de julgador de contas.

Isso significa dizer: compete ao mesmo Tribunal de Contas processar, implicando realizar os procedimentos investigativos, ou proceder à sua instrução quando provocados por terceiros ou pelo MPC, colher os elementos probatórios, garantir o contraditório; e julgar, significando afastar parcialmente ou totalmente responsabilidades, decretar irregularidade e providências e aplicação de sanções.

Ou seja, compete ao Tribunal de Contas, investigar se houve violação das obrigações contidas nos § 2º do art. 55, da LC 101/2000 e no inciso I do art. 5º, da lei n. 10.028/2000 e sopesar se o descumprimento das regras inviabilizou o controle social tempestivo – no caso da não publicação do RGF no prazo fixado na LC 101/2000 – ou se criou obstáculo que inviabilizaram a ação fiscalizadora do controle externo, com o retardamento do envio dos dados do Relatório da Gestão Fiscal – no caso de atraso no envio do RGF.

[...]

Portanto, se, conforme demonstramos, há dúvidas sobre se a multa calculada a partir da remuneração do agente público (§ 2º do art. 5º) incide inteiramente apenas nos casos em que houver descumprimento das duas obrigações previstas no inciso I do

art. 5º, ou mesmo quando se der violação de somente um dos deveres, competete ao Tribunal de Contas examinar a dosimetria da pena, podendo inclusive entender que nos casos em que o descumprimento é de prazo fixado em suas normas, a multa a ser aplicada por ser aquela prevista no art. 135, IX, da Lei Complementar nº 621/2012 c/c o art. 389, IX, do RITCEES.

Em relação à situação de atraso no envio do RGF pelo município de Pinheiros (TC 2741/2019), entendi que, levando em conta que a data de vencimento da obrigação foi 05/02/2019 e o relatório foi entregue em 26/03/2019, antes da data da juntada da contrafé dos termos de citação e notificação, que ocorreu em 03 de abril de 2019, e tendo em vista os argumentos expendidos, não devia ser aplicada a multa sugerida pela área técnica deste Tribunal.

No retorno dos autos para exame do Relator – conselheiro RODRIGO CHAMOUN – este juiz de contas assinalou:

...após vistas solicitadas pelo conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, constatei que a discussão merece ser reapreciada, para apresentar os pontos de concordância e divergência com o voto vista apresentado.

O [...] ponderou [...] a desproporcionalidade da aplicação da multa prevista na Lei 10.028/2000 no caso concreto,

Nesse sentido, o conselheiro entende que a multa calculada sobre a remuneração anual do agente público incide inteiramente apenas nos casos em que houver descumprimento das duas obrigações previstas no artigo 5º, inciso I da Lei 10.028/2000, e quando for violado somente um dos deveres, compete ao Tribunal de Contas examinar a dosimetria da pena, podendo entender que nos casos em que o descumprimento for de prazo fixado em suas normas, a multa a ser aplicada é a prevista no artigo 135, IX, da Lei Complementar 621, de 8 de março de 2012 c/c artigo 389, IX da Resolução 261...

[...]

A meu ver, a omissão de encaminhamento do RGF configura conduta muito mais grave, pois é neste relatório que se objetiva o controle da situação fiscal do ente, bem como a verificação do cumprimento dos limites estabelecidos pela LRF, como despesas com pessoal, dívida consolidada líquida, concessão de garantias e contratação de operações de crédito. Logo, não é à toa que o legislador estabeleceu uma multa árdua em casos de descumprimento do artigo 5º, inciso I da Lei 10.028/2000.

No entanto, [...] em consonância com o entendimento constante no voto vista, verifico que não é possível aplicar a multa estabelecida na Lei 10.028/2000 em

casos que houver somente o descumprimento do encaminhamento do RGF aos órgãos de controle. Isso porque, de fato houve uma preocupação do legislador ao estabelecer o prazo para divulgação do RGF, contudo, não estabeleceu em lei o prazo de encaminhamento do relatório aos órgãos de controle.

Assim, na situação aqui explicitada, registro que o descumprimento do caso concreto se deu em relação ao prazo de 35 dias estabelecido no artigo 5º da Instrução Normativa 44/2018 desta Corte de Contas, que, por sua vez, não possui força de lei, e não se traduz no requisito exigido pelo art. 5º, inciso I da Lei 10.028/2000 para imposição da multa de 30% sobre os vencimentos anuais.

Portanto, concordo com o conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo a respeito da impossibilidade da aplicação de multa prevista na Lei 10.028/2000 quando houver somente o descumprimento do encaminhamento do RGF ao Tribunal de Contas, uma vez que não há previsão em lei que estabeleça o prazo de envio aos órgãos de controle.

E concluiu o então Relator do TC 2741/2019, Rodrigo Chamoun, asseverando:

Por essa razão, voto por que seja aplicada multa de R\$ 3.000,00 ao senhor Arnóbio Pinheiro Silva, nos termos do artigo 135, IX da Lei Complementar 621/2012 c/c artigo 389, IX da Resolução TC 261/2013.

Com efeito, apresento este VOTO-VISTA para, divergindo da área técnica e parcialmente do Relator, Conselheiro Aboudib, deixar de aplicar multa ao senhor FRANCISCO BERNHARD VERVLOET, Prefeito do município de Conceição da Barra, com base nos fundamentos aqui trazidos.

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Por todo o exposto e com base na competência outorgada pelo inciso V, do artigo 29, da Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), divirjo do entendimento da área técnica, do Ministério Público Especial de Contas e parcialmente do conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto e **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, por:

1. **DEIXAR de aplicar a multa** prevista no artigo art. 390, caput, do RITCEES, e no inciso IX do art. 135 da LC 621/2012;
2. **EXTINGUIR O FEITO** com resolução do mérito (art. 487, I, do CPC e I do art. 330 do Regimento Interno do TCEES), ficando desde logo autorizado o arquivamento dos autos, depois de escoados os prazos legais e adotadas a providencias processuais cabíveis.
3. Dar CIÊNCIA, na forma regimental, ao recorrente;
4. Após o trânsito em julgado, ARQUIVAR os autos.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Conselheiro

1- ACÓRDÃO TC-750/2020-3

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, por:

1.1. DEIXAR de aplicar a multa prevista no artigo art. 390, caput, do RITCEES, e no inciso IX do art. 135 da LC 621/2012;

1.2. EXTINGUIR O FEITO com resolução do mérito (art. 487, I, do CPC e I do art. 330 do Regimento Interno do TCEES), ficando desde logo autorizado o arquivamento dos autos, depois de escoados os prazos legais e adotadas a providencias processuais cabíveis.

1.3. Dar CIÊNCIA, na forma regimental, ao recorrente;

1.4. Após o trânsito em julgado, ARQUIVAR os autos.

2. Por unanimidade, nos termos do voto vista do conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, encampado integralmente pelo relator.

3. Data da Sessão: 12/08/2020 – 17ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente/relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Rodrigo Coelho do Carmo.

CONSELHEIRO SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões