



## Acórdão 01301/2020-1 - 2ª Câmara

**Processo:** 08141/2019-4

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Acompanhamento

**UG:** PMI - Prefeitura Municipal de Itapemirim

**Relator:** Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

**Interessado:** Unidade Administrativa do TCEES (SecexEngenharia)

**Responsável:** LUCIANO DE PAIVA ALVES, THIAGO PECANHA LOPES

**FISCALIZAÇÃO / OMISSÃO - REVELIA -  
MANUTENÇÃO DAS OMISSÕES - PARÂMETRO  
RAZOÁVEL PARA APLICAÇÃO DE MULTA - SANEAR  
A OMISSÃO - DETERMINAR - DAR CIÊNCIA -  
ENCAMINHAR OS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO  
DE CONTAS - ARQUIVAR.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:**

### **1. DO RELATÓRIO:**

Tratam os autos de Fiscalização / Acompanhamento do encaminhamento de informações referentes as Obras e Serviços de Engenharia, previstos na Resolução TC nº 245/2012 – Sistema Geo-Obras, referente ao período de **01/08/2014 a 30/06/2015**, da **Prefeitura Municipal de Itapemirim**, sob a responsabilidade à época do **Sr. Luciano de Paiva Alves**, então Prefeito Municipal.

Em razão dos fatos narrados no **Relatório de Omissão nº 00307/2016-8**, foi emitida a **Decisão em Protocolo nº 00381/2016-1**, determinando a notificação do responsável, no sentido de que encaminhasse a esta Corte de Contas a documentação com o fito de regularizar a omissão indicada no referido relatório.

O responsável em epígrafe, em resposta ao **Termo de Notificação nº 50179/2016-1** apresentou documentação inserta no Evento 08 (Outro 08751/206-4).

Discorreu, de início, que as omissões constatadas pela área técnica ocorreram nos períodos em que o mesmo esteve afastado da administração municipal, em razão de decisão judicial. Segundo ele, o seu afastamento também resultava no afastamento da equipe técnica responsável pela alimentação das informações junto ao Sistema Geo-Obras. Pugnou, outrossim, pela concessão de dilação de prazo para regularização de toda situação pendente, entre 90 (noventa) e 120 (cento e vinte) dias.

A Área Técnica, através da Manifestação Técnica nº 05688/2019-3, discorreu que não havia norma autorizativa para dilação de prazo na forma perquirida pelo responsável. Assim sendo, nos moldes do art. 2º, da Resolução TC nº 294/2015, deveria ser autuado processo com a notificação do gestor e citação, para cumprir a obrigação em 15 (quinze) dias.

Na sequência, concluiu:

Considerando o exposto e em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, sugere-se a esta Corte de Contas a seguinte proposta de encaminhamento:

1) Indeferir o pedido do Sr. Luciano de Paiva Alves de dilação do prazo inicial para o cumprimento do Termo de Notificação 50179/2016-1, por não existir norma autorizativa para dilação do prazo, dando-lhe ciência de tal fato.

2) Com fundamento no artigo 2º da Resolução TC nº 294, de 15 de dezembro de 2015:

a) Citar, o Sr. Luciano de Paiva Alves para que no prazo de 15 (quinze) dias improrrogáveis apresente as razões de justificativas do não atendimento de todas as obrigações e prazos fixados na Decisão em Protocolo 00027/2018-3, conforme Termo de Notificação nº 00030/2018-5, sob pena de aplicação de multa prevista no art. 135, IX, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012 c/c art. 389, IX do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013, calculada de acordo com o artigo 9º da Resolução TC nº 245/2012;

b) Notificar o atual gestor da PMI, Sr. Thiago Peçanha Lopes, assinalando prazo de 15 (quinze) dias improrrogáveis para que adote as providências necessárias a fim de regularizar totalmente as omissões de informações e documentos obrigatórios no Sistema Geo-Obras identificadas nos apêndices desta Manifestação Técnica, sob pena de aplicação das penalidades previstas no art. 135, IX, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012 c/c art. 389, IX do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013, calculada de acordo com o artigo 9º da Resolução TC nº 245/2012.

2) Enviar cópia completa desta Manifestação Técnica juntamente com os Termos de Notificação e Citação.

Desta feita, segundo consta na Instrução Técnica Inicial nº 00310/2019-4, a equipe da então Secretaria de Controle Externo de Engenharia e Meio Ambiente - SecexEngenharia opinou pela **citação do Sr. Luciano de Paiva Alves**, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentasse as razões de justificativas devido ao não atendimento de todas as obrigações e prazos fixados na Decisão em Protocolo 00381/2016-1, conforme Termo de Notificação nº 50179/2016-1.

Ademais, pugnou pela **notificação do Sr. Thiago Peçanha Lopes**, na condição de atual gestor municipal de Itapemirim, assinalando prazo de 15 (quinze) dias improrrogáveis para adoção das providências necessárias a fim de regularizar totalmente as omissões de informações e documentos obrigatórios no Sistema Geo-Obras identificadas nos apêndices da citada Manifestação Técnica.

Na sequência, em atendimento a Decisão SEGEX nº 00549/2019-1 foi apresentada pelo Sr. Luciano de Paiva Alves a **Defesa/Justificativa 01352/2019-1**. Por sua vez, a Controladoria Geral do Município de Itapemirim acostou aos autos a **Resposta de Comunicação 01136/2019-5**, quando narrou dificuldades da equipe técnica em cadastrar e enviar informações para o Sistema Geo-Obras.

Instada a se manifestar, a Área Técnica, através do Núcleo de Controle Externo de Edificações - NED, nos termos da **Instrução Técnica Inicial nº 00097/2020-1**, assim se manifestou:

Considerando a impossibilidade do Sr. Luciano de Paiva Alves de apresentar defesa ou justificativa em razão de decisão judicial que afetou o status quo, e em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, conclui-se pelo afastamento da obrigação de apresentar as razões de justificativas do não atendimento de todas as obrigações e prazos fixados pela Decisão em Protocolo 00381/2016-1.

Compulsando os autos e checando os dados inseridos no sistema Geo-Obras, verificou-se que não foram totalmente regularizadas as omissões de informações e documentos obrigatórios no Sistema Geo-Obras apontados nos Apêndices da Manifestação Técnica 05688/2019-3, cabendo CITAR Sr. Thiago Peçanha Lopes, por não cumprimento da Decisão SEGEX 00549/2019-1, e do atendimento ao Termo de Notificação 01091/2019-1, o que indica descumprimento do art. 1º da Resolução 294/2015, bem como 135, IV, LC 621/2012 c/c art. 389, IV da Resolução TC 261/2013 (RITCEES).

## 5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto e em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa sugere-se:

- AFASTAR a obrigação do Sr. Luciano de Paiva Alves de apresentar as razões de justificativas do não atendimento de todas as obrigações e prazos fixados pela Decisão em Protocolo 00381/2016-1, de acordo com o artigo 207, § 3º, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013;
- CITAR o Sr. Thiago Peçanha Lopes com base no art. 1º da Resolução 294/2015, bem como 135, IV, LC 621/2012 c/c art. 389, IV da Resolução TC 261/2013 (RITCEES);
- ENCAMINHAR esta ITI junto com o termo de citação.

Desta feita, o Sr. **Thiago Peçanha Lopes** foi citado, conforme se depreende do **Termo de Citação 00296/2020-1**. Diante de sua inércia e considerando o período atípico decorrente da pandemia causada pela COVID 19, este Conselheiro determinou que fosse reiterada a citação do responsável em apreço (**Decisão Monocrática 00531/2020-5**).

Novamente silente, em sede do **Despacho 30487/2020-1**, foi decretada a revelia do Sr. Thiago Peçanha Lopes, na forma prescrita no art. 157, §7º, do Regimento Interno deste TCEES.

Por sua vez, a área técnica, no esteio da **Instrução Técnica Conclusiva 04150/2020-4**, propôs:

#### 4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto e em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa sugere-se:

- APLICAR sanção ao Sr. Thiago Peçanha Lopes com base no art. 135, IV, LC 621/2012 c/c art. 389, IV da Resolução TC 261/2013 (RITCEES);
- CIENTIFICAR os responsáveis da decisão.

O Ministério Público de Contas, nos termos do **Parecer nº 02960/2020-6** da lavra do Procurador Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, acompanhou o posicionamento da Área Técnica.

**É o relatório.**

## VOTO

### 2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

## 2.1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Da análise dos autos, verifico que o **Sr. Luciano de Paiva Alves**, à época Prefeito Municipal de Itapemirim, foi notificado através do Termo de Notificação nº 50179/2016-1 em relação a Decisão em Protocolo nº 00381/2016-1, com o objetivo de regularizar a omissão indicada no Relatório de Omissão nº 00307/2016-8, manifestando-se através da peça contida no Evento 08 (Outro 08751/2016-4).

Frisa-se, que, após a análise da sobredita peça, a Área Técnica emitiu a Manifestação Técnica nº 05688/2019-3 e a Instrução Técnica Inicial nº 00310/2019-4, originando a Decisão SEGEX nº 00549/2019-1, bem como o Termo de Citação nº 01154/2019-3 e o Termo de Notificação nº 01091/2019-1, este último dirigido ao gestor **Thiago Peçanha Lopes**.

Isto posto, em resposta ao mencionado Termo de Citação, o Sr. Luciano de Paiva Alves, apresentou documentação, conforme Defesa/Justificativa nº 01352/2019-1.

Além disso, a Controladoria Geral do Município de Itapemirim acostou aos autos o Ofício CGM nº 038/2019 (Resposta de Comunicação 01137/2019-1), relatando dificuldades em cadastrar e enviar informações ao Sistema Geo-Obras.

Por sua vez, a Área Técnica lavrou nova Instrução Técnica Inicial, tombada sob o nº 00097/2020-1, quando opinou pelo afastamento da responsabilidade do **Sr. Luciano de Paiva Alves**, considerando que o mesmo deixou o cargo de Prefeito Municipal e não mais poderia adimplir as obrigações pendentes. E, por outro lado, pugnou pela citação do novo Prefeito, **Sr. Thiago Peçanha Lopes**.

Diante da inércia e declaração de revelia do Sr. Thiago Peçanha Lopes, o Núcleo de Controle Externo de Edificações – NED, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva nº 04150/2020-4, assim se manifestou, *litteris*:

### 1. INTRODUÇÃO

#### 1.1. Deliberação

Os autos foram encaminhados a este Núcleo de Controle Externo de Edificações, para instrução, de ordem do Despacho 30487/2020-1 do gabinete do Conselheiro Relator Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

#### 1.2. Visão geral

A presente INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA – ITC tem por base o Relatório de Omissão 00307/2016-8, referente ao acompanhamento das informações inseridas no Sistema Geo-Obras – TCE-ES, pela Prefeitura Municipal de Itapemirim, relativo ao período de 01/08/2014 a 30/06/2015, com base nas informações extraídas do Sistema Geo-Obras e nas publicações do Diário Oficial do Estado do Espírito Santo (DIO-ES) e no Informativo Oficial do Município de Itapemirim (IOMI).

Inicialmente, a SecexEngenharia elaborou o Relatório de Omissão 00307/2016-8 , a Manifestação Técnica 05688/2019-3 e a Instrução Técnica Inicial 00310/2019-4 , base para a Decisão SEGEX 00549/2019-1 , que citou o Sr. Luciano de Paiva Alves para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentasse as razões de justificativas do não atendimento de todas as obrigações e prazos fixados na Decisão em Protocolo 00381/2016-1, conforme Termo de Notificação nº 50179/2016-1 e notificou o atual prefeito em exercício, Sr. Thiago Peçanha Lopes, assinalando o prazo de 15 (quinze) dias para que adotasse as providências necessárias a fim de regularizar totalmente as omissões de informações e documentos obrigatórios no Sistema Geo-Obras identificadas nos Apêndices da Manifestação Técnica 05688/2019-3.

Decorridos esses prazos fixados aos responsáveis, foi elaborada, pelo Núcleo de Controle Externo de Edificações, a Instrução Técnica Inicial 00097/2020-1 , onde ficou constatada, em função dos documentos e fatos trazidos aos autos, a impossibilidade do Sr. Luciano de Paiva Alves apresentar defesa ou justificativa em razão de decisão judicial que afetou seu status quo, e em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi sugerido seu afastamento da obrigação de apresentar as razões de justificativas do não atendimento de todas as obrigações e prazos fixados pela Decisão em Protocolo 00381/2016-1, de acordo com o artigo 207, §3º, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013.

Todavia, ao consultar o Geo-Obras, constatou-se que não foram totalmente regularizadas as omissões apontadas nos Apêndices da Manifestação Técnica 05688/2019-3, em descumprimento da Decisão SEGEX 00549/2019-1. Dessa forma, o Sr. Thiago Peçanha Lopes foi citado, de acordo com a Decisão SEGEX 00098/2020-5 , para que, no prazo de 15(quinze) dias improrrogáveis, apresentasse as razões de justificativas do não atendimento de todas as obrigações e prazos fixados na Decisão SEGEX 00549/2019-1, conforme Termo de Notificação nº01091/2019-1, apontados na Instrução Técnica Inicial 00310/2019-4.

### **1.3. Objetivo e escopo**

Instruir conclusivamente o processo, considerando as informações dos indícios de irregularidades apontados na Manifestação Técnica 05688/2019-3 e nas Instruções Técnicas Iniciais 00310/2019-4 e 00097/2020-1.

### **1.4. Processos conexos**

Não foram localizados processos conexos.

### **1.5. Metodologia aplicada e limitações**

O acompanhamento das informações inseridas no Sistema Geo-Obras, referentes às obras e serviços de engenharia previstas na Resolução TC nº 245/2012, é feito com base nos dados extraídas do Sistema, notadamente nos Relatórios por ele emitidos, nas publicações do Diário Oficial do Estado do Espírito Santo (DIO-ES) e nos demais veículos de imprensa oficial utilizados pelos jurisdicionados.

As análises dos fatos apresentados atem-se aos aspectos expostos pelo representante, nas informações trazidas aos autos e na consulta ao Sistema Geo-Obras, aplicando a legislação e a jurisprudência pertinente.

## 2. JUSTIFICATIVAS

Conforme Despacho 23878/2020-7 emitido pela Secretaria Geral de Sessões – SGS, o Sr. Thiago Peçanha Lopes não apresentou defesa referente ao Termo de Citação 00296/2020-1.

Tendo em vista os acontecimentos provocados pela pandemia do novo coronavírus (COVID-19), exigindo dos setores públicos a adoção de medidas preventivas, o Exmo. Sr. Conselheiro Relator, Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha entendeu, conforme Decisão Monocrática 00531/2020-5, ser plausível a reiteração da Citação ao Sr. Thiago Peçanha Lopes, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, adotasse as providências necessárias a fim de regularizar totalmente as omissões de informações e documentos obrigatórios no Sistema Geo-Obras identificadas na Manifestação Técnica nº 5688/2019-3 e Anexo 1297/2019-4, bem como apresentasse as razões de justificativas, em face do não atendimento de todas as obrigações e prazos fixados na Decisão SEGEX 00549/2019-1, indicados na Instrução Técnica Inicial nº 00310/2019-4.

De acordo com o Despacho 29182/2020-5 emitido pela SGS, o gestor foi citado, porém, não foi encontrada no sistema e-TCEES documentação em atendimento a Decisão Monocrática 00531/2020, tendo o prazo se encerrado em 18/08/2020.

Dessa maneira, o Sr. Thiago Peçanha Lopes foi declarado REVEL em todos os sentidos legais e regimentais in casu admitidos, conforme disposto no Despacho 30487/2020-1 do Exmo. Sr. Conselheiro Relator, Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

## 3. ANÁLISE E CONCLUSÃO

De acordo com a Decisão SEGEX 00098/2020-5, referente a Instrução Técnica Inicial 00097/2020-1, o Sr. Thiago Peçanha Lopes (atual Prefeito do Município de Itapemirim), foi citado para que, no prazo de 15 (quinze) dias improrrogáveis, apresentasse as razões de justificativas do não atendimento de todas as obrigações e prazos fixados na Decisão SEGEX 00549/2019-1, conforme Termo de Notificação 01091/2019-1, apontados na Instrução Técnica Inicial 00310/2019-4.

Ao verificar os dados inseridos no sistema Geo-Obras, foi constatado que parte das omissões apontadas na Manifestação Técnica 05688/2019-3 que não foi não atendida, conforme consta nos apêndices da Instrução Técnica Inicial 00097/2020-1, ainda permanecem da mesma forma. Também foi notado que as razões de justificativas do não atendimento de todas as obrigações e prazos fixados não foram trazidos aos autos, tornando o atual Prefeito do Município de Itapemirim, Sr. Thiago Peçanha Lopes, REVEL em todos os sentidos legais e regimentais in casu admitidos.

Portanto, sugere-se a aplicação de pena de multa e outras sanções legais ao atual Prefeito do Município de Itapemirim, Sr. Thiago Peçanha Lopes, por não cumprimento das obrigações e prazos fixados na Decisão SEGEX 00549/2019-1 e ainda na Decisão SEGEX 00098/2020-5 e Decisão Monocrática 00531/2020-5.

O douto representante do *Parquet* de Contas, conforme o **Parecer nº 02960/2020-6**, anuiu o posicionamento da Área Técnica, acima transcrito.

Ultrapassada esta fase, passo à análise do mérito.

### 2.2. DO MÉRITO:

### **2.2.1 Da responsabilidade do Sr. Luciano de Paiva Alves. Extinção sem resolução do mérito.**

Conforme se depreende dos autos, no curso da instrução processual, o Sr. Luciano de Paiva Alves formulou pedido de dilação de prazo para suprir as omissões do Sistema Geo-Obras, considerando que foi afastado do cargo de Prefeito Municipal por algumas vezes e que, quando de seus afastamentos, a equipe técnica responsável pelo lançamento das informações também foi retirada de suas funções.

Em que pese a área técnica ter se manifestado acerca da impossibilidade de dilação de prazo, nos moldes perquiridos, o fato é que este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES não decidiu pelo deferimento ou indeferimento do pedido.

Lado outro, como bem observado pela área técnica, o referido responsável **foi afastado definitivamente do cargo de Prefeito Municipal em 28 de abril de 2017**, em razão de decisão judicial, de modo que não teria mais condições de sanar as falhas apontadas nestes autos.

Por tais razões, considerando a inércia desta Corte de Contas em ofertar resposta ao ex-gestor no que diz respeito ao seu pedido de dilação de prazo – pleito este que reputo prejudicado neste momento processual –, bem assim tendo em vista a impossibilidade de sanar as omissões apontadas, acolho o entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas, no sentido de **afastar a responsabilidade de Luciano de Paiva Alves, extinguindo, em face do mesmo, o processo sem resolução do mérito.**

### **2.2.2 Das exigências do Sistema Geo-Obras. Resolução TC nº 245/2012. Omissões remanescentes. Responsabilidade do Sr. Thiago Peçanha Lopes.**

No ano de 2012, esta Corte de Contas editou a Resolução TC nº 245/2012, a fim de dispor acerca do Sistema Informatizado de Controle de Obras Públicas – GEO-OBRA ES. Nessa resolução, foram estabelecidos os procedimentos de cadastramento e acompanhamento de obras e serviços de engenharia, executados pelas unidades gestoras estaduais e municipais.



O seu anexo detalha quais documentos licitatórios e contratuais devem ser inseridos no sistema, juntamente com o respectivo prazo. Caso não ocorra a inserção, a resolução, em seu artigo 9º, estipula a seguinte sanção:

*Art. 9º. Fica estabelecido que as multas por inadimplências na remessa de cada documento ou informação fixada no anexo, ao SISTEMA INFORMATIZADO DE CONTROLE DE OBRAS PÚBLICAS – GEO-OBRA TCEES serão de valor equivalente a 50 VRTE, que serão acrescidas diariamente em 2 VRTE, até a efetiva regularização.*

Ou seja, estabeleceu-se multa de 50 VRTE por cada documento ou informação não inserido no sistema, além de 2 VRTE por dia.

*Prima facie*, não se verifica qualquer problema com essa normatização. O previsto no dispositivo acima transcrito, em conjunto com o anexo, é razoável e capaz de incentivar o gestor público a adimplir com sua obrigação, que é a de encaminhar informações fundamentais para o exercício do controle externo e social.

Entretanto, é preciso aprofundarmos a discussão. No direito brasileiro é ponto pacífico que dispositivo/texto legal (ou normativo) é diferente de norma. Apesar disso, não é de se surpreender que no dia a dia jurídico, tal seja olvidado, em prol de uma defesa quanto à aplicação cega da lei.

O oposto da premissa acima exposto, quanto ao texto ser diferente da norma, é a ideia da sua identidade. A raiz dessa ideia ultrapassada remonta à Escola da Exegese francesa, incentivada pela ideia de que o Código Civil francês de 1804, conhecido como Código Civil de Napoleão, pela sua perfeição, não fosse interpretado, mas somente aplicado, como se fosse possível qualquer aplicação sem prévia interpretação. Leonardo Zehuri Tovar muito bem retrata esse momento histórico:

*Se fosse o caso de resumir ou encapsular as três premissas citadas em uma, seria esta: o intérprete deve respeitar o texto, atendo-se, de modo austero e intransigente àquilo que se encontra dito nos códigos. E mais, agora em caráter de explicação: o juiz e demais aplicadores da lei não devem promover complementações ao texto legislado, sob pena de estarem assumindo função legislativa, o que é não só vedado como deveras repudiado. Ou ainda: deve o intérprete desenvolver a sua atividade completamente restringido à lei, pois não deve ele ir além dela, pois o texto legal contém o direito. Aliás, **interpretar um texto era visto como um ato de calúnia** à já destacada pretensão de racionalidade dos fundamentos políticos, jusfilosóficos e culturais da concepção de direito nutrida pela escola da exegese<sup>1</sup>. (grifamos)*

---

<sup>1</sup> Teoria do Direito e decisão judicial: elementos para a compreensão de uma resposta adequada. -2.ed. –Salvador: Editora JusPodivm, 2020, pg. 67.

A premissa da aplicação cega da lei, da aplicação “*dura lex, sed lex*”, é desmentida pelo legislador brasileiro já há décadas. O Decreto-lei n. 4.657/1942, que se trata da Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro (outrora Lei de Introdução ao Código Civil), já dispunha e ainda dispõe, em seu artigo 5º, que o juiz, na aplicação da lei, deve se atentar aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum<sup>2</sup>. O contraste com a ideia da aplicação cega da lei é óbvia: aplicação cega e irrestrita não se importa com fins sociais e tampouco com exigências do bem comum, já que presumiria que essas questões já seriam atendidas pela pura e simples aplicação da lei.

Superada a Escola da Exegese, reafirmamos: texto é diferente de norma. Isso resta muito bem explicado por Leonard Ziesemer Schmitz, em preciosa lição:

*Há uma generalizada confusão conceitual a respeito dessa diferença entre texto e norma no Brasil. “Norma” é uma expressão comumente utilizada como sinônimo de “lei”, “regra”, mas no pós-positivismo isso não ocorre (...) Não existe norma prévia, cujo conteúdo seja determinado antes de uma decisão judicial.*

*O fato é, então, que não se interpreta a norma; a norma é resultado da interpretação. Com efeito, inexistindo casos absolutamente iguais, a norma jurídica será sempre única e irrepetível. Daí a importância de ser bem compreendida a diferença entre ontológica entre texto e norma traçada pelo pós-positivismo. Tratam-se de momentos distintos do fenômeno jurídico<sup>3</sup>”.*

Assim, é forçoso reconhecer que o artigo 9º da Resolução TC nº 245/2012 não se trata de norma, mas sim de dispositivo ou texto normativo. A norma surge no momento da sua aplicação, ou seja, diante de um caso concreto a receber a sua incidência.

Dessa forma, interpreta-se o texto normativo, à luz do caso concreto, a fim de que a norma produzida (considerados os elementos da causa), se possa, agora, proceder à norma de decisão, ou seja, o julgamento do feito. É nesse processo de produção da norma (interpretada) e da norma de decisão que se deve ter atenção ao preceituado no artigo 5º da LINDB, além de outros paradigmas relevantes, como é o caso dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Explicando de outra forma, a leitura do artigo 9º da resolução em comento, sem que se tenha um caso concreto para ser com ele cotejado, não provoca muitas dúvidas. Trata-

---

<sup>2</sup> Art. 5º Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.

<sup>3</sup> Fundamentação das decisões judiciais: a crise na construção de respostas no processo civil. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. Pgs. 71-72.

se de texto bem redigido e coerente. Acredita-se, inclusive, que mesmo que com o cotejo com a maioria dos casos concretos, chegue-se à conclusão da sua aplicabilidade mais literal.

Entretanto, o que dizer de situações às quais, aplicando a literalidade do artigo 9º, chegue-se a conclusões desproporcionais e que podem beirar ao absurdo. Estamos diante de uma dessas situações.

Isso porque, esta Corte, nos casos em que se verifica omissão na entrega de Prestação de Contas Mensal – PCM ou de Prestação de Contas Anual – PCA, tem aplicado multa ao responsável no montante de R\$ 500,00 (quinhentos reais), no primeiro caso e de R\$ 1.000,00 (mil reais), no segundo caso.

Caso se aplique o artigo 9º, de forma imoderada, ou seja, literal e sem qualquer limitar, pode-se chegar ao montante de **7.700 VRTEs**, o que corresponderia a **R\$ 27.014,68 (vinte e sete mil, e quatorze reais e sessenta e oito centavos)**, considerando que o Valor de Referência do Tesouro Estadual (VRTE) para o ano de 2020 é de R\$ 3,5084 (três reais e cinco mil e oitenta e quatro décimos de milésimos), conforme estabelece o Decreto nº 4542-R/2019 do Estado do Espírito Santo, aplica-se este para fins de conversão, e foi justamente esse o montante apurado pela Área Técnica<sup>4</sup>.

Tal resultado mostra-se incoerente e desproporcional, pois, em relação a uma conduta mais grave, aplica-se uma sanção sobremaneira menor do que a sanção a ser aplicada em casos menos graves. Essa distorção deve ser evitada.

Some-se ainda o fato de que o Plenário desta Corte de Contas, nos autos do Processo TC 10418/2019-1, em sede do Acórdão TC nº 00017/2020-1 Plenário (1ª Sessão Ordinária do Plenário, realizada em 28/01/2020), ao revés do que estabelecia da Resolução TC nº 245/2012, decidiu pela **não autuação de processos de omissão atinentes a diversas unidades gestoras, mesmo as que não sanaram integralmente as omissões apontadas em seus respectivos Relatórios, por uma questão de racionalização administrativa e economia processual.**

Assim sendo, na certeza de que a interpretação e aplicação de qualquer texto normativo não deve levar a conclusões absurdas, trago o seguinte parâmetro: aplica-se

---

<sup>4</sup> Vide Apêndices 01, 02 e 03, da Instrução Técnica Inicial 00097/2020-1 (Evento 38 destes autos).

o critério do artigo 9º da Resolução TC 243/2012, ou seja, aplica-se multa de 50 VRTE por cada informação/documento omitido, acrescido de 2 VRTE por dia de atraso, **limitada essa sanção, contudo, ao montante de R\$ 1.000,00 (mil reais), que é a multa habitualmente aplicada para os casos de omissão nas entregas de Prestação de Contas Anual – PCA.**

Pois bem.

Volvendo-se ao caso concreto, é imperioso destacar que, mesmo citado por duas vezes, o Sr. Thiago Peçanha Lopes deixou transcorrer *in albis* seu prazo para apresentação de razões defensórias, motivo que ensejou a declaração de revelia por parte deste Conselheiro Relator, nos moldes do Despacho 30487/2020-1.

Desta feita, cumpre observar que, segundo apurado pela área técnica em sede da Instrução Técnica Conclusiva 04150/2020-4, **as omissões contidas nos Apêndices 01, 02 e 03 da Instrução Técnica Inicial 00097/2020-1 subsistem** (anexos ao presente voto), sem que haja nos autos qualquer justificativa pertinente capaz de elidir ditas irregularidades.

Assim, considerando que o parâmetro acima, entendo pertinente a **aplicação de multa ao Sr. Thiago Peçanha Lopes, a multa no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais)**, nos moldes do artigo 135, inciso IX, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, c/c o disposto no art. 389, inciso IX, do Regimento Interno deste TCEES (aprovado pela Resolução TC nº 261/2013).

### **3. DOS DISPOSITIVOS:**

Ante ao exposto, acompanhando parcialmente o posicionamento da Área Técnica e do Ministério Público Especial de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua apreciação.

**LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA**

**Relator**

## 1. ACÓRDÃO TC-1301/2020 – SEGUNDA CÂMARA

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da **Segunda Câmara**, ante as razões expostas pelo Relator, em:

**1.1. AFASTAR A RESPONSABILIDADE DO SR. LUCIANO DE PAIVA ALVES**, extinguindo, em face dele, o processo sem resolução de mérito;

**1.2. APLICAR AO SR. THIAGO PEÇANHA LOPES**, em razão do não atendimento as obrigações no prazo fixado na Resolução TC nº 245/2012 – Sistema Geo-Obras, com fundamento no artigo 1º, §3º, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, **MULTA** no valor de **R\$ 1.000,00 (mil reais)**, na forma do artigo 135, inciso IX, da Lei Complementar Estadual 621/2012, c/c art. 389, inciso IX, da Resolução TC nº 261/2013, conforme as razões expendidas no item 2.2 deste voto;

**1.3. DETERMINAR AO SR. THIAGO PEÇANHA LOPES**, Prefeito Municipal de Itapemirim, ou quem vier sucedê-lo, bem como ao Controle Interno do Município, que adote providências imediatas, quanto a inserir no Sistema Geo-Obras as informações pertinentes, observando-se rigorosamente os prazos estabelecidos no anexo da Resolução TC nº 245/2012;

**1.4. DAR CIÊNCIA** aos interessados, encaminhando-se os autos ao Ministério Público Especial de Contas, para acompanhamento e monitoramento da multa aplicada nesta decisão, **ARQUIVANDO-SE** os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 06/11/2020 – 41ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

**4.1. Conselheiros:** Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator) e Domingos Augusto Taufner.

5. Fica o responsável obrigado a comprovar perante o Tribunal o recolhimento do débito e/ou da multa aplicada, no prazo de trinta dias, contados a partir da publicação deste Acórdão, nos termos do art. 454, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal. Quando cabível recurso, os prazos para interposição encontram-se previstos no Título VIII do mesmo diploma normativo.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

**Presidente**

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

**Relator**

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**

APÊNDICE 01/TC - P. M. ITAPEMIRIM  
Verificação da inserção dos documentos obrigatórios mínimos, referentes às Licitações e Contratos não cadastrados no Geo-Obras, apontados no Apêndice 01 da Manifestação Técnica 05688/2019-3

Licitação/Contrato	Fase Publicada	Documentos	Data da Verificação	Data Limite para Inserção*	Data da Inserção	Observações	Multa	R\$
TP20/2014	Fase Interna	Edital / Carta Convite	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
		Planilha de Orçamento elaborada pela Administração	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
		Cronograma físico-financeiro elaborado pela Administração	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
Contratos05/2015	19Aditivo	Publicação do Extrato do Edital	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
		Edital / Carta Convite	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
		Planilha de Orçamento elaborada pela Administração	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
TP11/2015	Fase Interna	Cronograma físico-financeiro elaborado pela Administração	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
		Publicação do Extrato do Edital	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
		Edital / Carta Convite	29/05/2020	27/09/2019	02/10/2019	Inserido com atraso.	50	175,42
Pregão07/2015	Fase Interna	Planilha de Orçamento elaborada pela Administração	29/05/2020	27/09/2019	02/10/2019	Inserido com atraso.	50	175,42
		Cronograma físico-financeiro elaborado pela Administração	29/05/2020	27/09/2019	02/10/2019	Inserido com atraso.	50	175,42
		Publicação do Extrato do Edital	29/05/2020	27/09/2019	02/10/2019	Inserido com atraso.	50	175,42
TP18/2014	Fase Interna	Termo de Suspensão da Licitação	29/05/2020	27/09/2019		Inserido com atraso.	50	175,42
		Edital / Carta Convite	29/05/2020	27/09/2019	02/10/2019	Inserido com atraso.	50	175,42
		Planilha de Orçamento elaborada pela Administração	29/05/2020	27/09/2019	02/10/2019	Inserido com atraso.	50	175,42
CP15/2015	Fase Interna	Cronograma físico-financeiro elaborado pela Administração	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
		Publicação do Extrato do Edital	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
		Edital / Carta Convite	29/05/2020	27/09/2019	02/10/2019	Inserido com atraso.	50	175,42
TP20/2015	Fase Interna	Planilha de Orçamento elaborada pela Administração	29/05/2020	27/09/2019	02/10/2019	Inserido com atraso.	50	175,42
		Cronograma físico-financeiro elaborado pela Administração	29/05/2020	27/09/2019	02/10/2019	Inserido com atraso.	50	175,42
		Publicação do Extrato do Edital	29/05/2020	27/09/2019	02/10/2019	Inserido com atraso.	50	175,42
Contratos410/2014	29Aditivo	Instrumento Contratual	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
		Publicação do extrato do Contrato	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
		Termo Aditivo de Contrato - 1º Aditivo	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
		Termo Aditivo de Contrato - 2º Aditivo	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
		Publicação do Extrato do Termo Aditivo de Contrato - 2º Aditivo	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
		Publicação do Extrato do Termo Aditivo de Contrato - 2º Aditivo	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42

## APÊNDICE 02/TC - P. M. ITAPEMIRIM

Verificação da inserção dos documentos obrigatórios, referentes aos Contratos cadastradas no Geo-Obras, apontados no Apêndice 02 da Manifestação Técnica 05688/2019-3

Contrato	Etapa	Documentos	Data da Verificação	Data Limite para Inserção*	Data da Inserção	Observações	Multa	R\$
Contrato 384/2012	Aditivo 03/2012							
		Planilha Serv. Acrescidos, Decrescidos e Extracontratuais	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
		Cronograma físico-financeiro atualizado pelo Termo Aditivo	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
	Aditivo 02/2012							
		Cronograma físico-financeiro atualizado pelo Termo Aditivo	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
	Aditivo 01/2012							
		Publicação do extrato do Termo Aditivo	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
		Cronograma físico-financeiro atualizado pelo Termo Aditivo	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42

250 R\$ 877,10



APÊNDICE 03ITC - P. M. ITAPEMIRIM

Verificação da inserção dos documentos obrigatórios, referentes às Execuções cadastradas no Geo-Obras, apontados no Apêndice 03 da Manifestação Técnica 05688/2019-3

Contrato	Medição	Documentos	Data da Verificação	Data Limite para Inserção*	Data da Inserção	Observações	Multa	R\$
258/2013-1		Termo de Recebimento Definitivo	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
		Ordem de Início de Execução da Obra / Serviço	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
261/2013-1		Termo de Recebimento Definitivo	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
		Ordem de Início de Execução da Obra / Serviço	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
048/2012-1		Ordem de Início de Execução da Obra / Serviço	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42
010/2012-1		Ordem de Início de Execução da Obra / Serviço	29/05/2020	27/09/2019		Não inserido.	50	175,42

300 R\$ 1.052,52