



Acórdão 00529/2021-6 - 1ª Câmara

Processo: 01060/2021-3

Classificação: Omissão de Folha de Pagamento

Exercício: 2021

UG: FMASM - Fundo Municipal de Assistência Social de Montanha

Relator: Marco Antônio da Silva

Responsável: ERIKA FRANCISCHETO SAMPAIO

CONTROLE EXTERNO – OMISSÃO NA REMESSA DE FOLHA DE PAGAMENTO 1/2021 – SANEAMENTO – DEIXAR DE APLICAR MULTA – DETERMINAR – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.

1. A remessa da folha de pagamento do mês 1/2021, em 11/02/2021, data da ciência da autuação eletrônica, com apenas um dia útil de atraso, antes da contagem do prazo de 15 dias fixado para adimplemento, na forma do artigo 363, da Resolução TC 261/2013, vencido em 26/2/2021, aliado à alternância das administrações municipais em face das eleições ocorridas em novembro 2020, autoriza o afastamento da multa aplicada à gestora responsável, com expedição de determinação.

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA
SILVA:**

Cuidam os presentes autos de Omissão no Encaminhamento da **Folha de Pagamento** via Sistema *CidadES*, referente ao mês **1/2021**, do Fundo Municipal de Assistência Social de Montanha, sob a responsabilidade da Sra. **Erika Francischeto Sampaio**, gestora.

Consta dos autos que a responsável, por não haver homologado a remessa dentro do **prazo regulamentar, 10/2/2021**, foi notificada eletronicamente - **Termo de Notificação Eletrônico 00180/2021-6 – Auto de Infração Eletrônico**, do qual tomou **ciência, em 11/2/2021** (assinatura digital), ficando assim estabelecido o **prazo de 15 dias** para cumprimento da obrigação, pagamento da multa aplicada, com 50% de desconto, ou apresentação de defesa, **até 26/2/2021**, tendo sido **homologada a remessa, em 11/2/2021**, data da ciência, sem a apresentação de justificativa e/ou pagamento da multa.

A área técnica, através do NPPREV - Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 00828/2021-1, sugeriu a edição de Acórdão para aplicação da multa, no valor de R\$ 1.000,00 à agente responsável, bem como o arquivamento dos autos após esgotados os procedimentos para cobrança da multa referida.

O Ministério Público Especial de Contas, nos termos do Parecer 01272/2021-6, de lavra do Procurador, Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, em consonância com a área técnica, pugnou no mesmo sentido.

Conforme regular distribuição vieram os autos a este magistrado de contas para emissão de relatório e voto para efeito de deliberação do Colegiado, na forma do art. 29 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.

É o sucinto relatório.

V O T O

Tendo sido formalizado processo relativo à Omissão no Encaminhamento da **Folha de Pagamento** via Sistema *CidadES*, referente ao mês **1/2021**, do Fundo Municipal de Assistência Social de Montanha, em comento, necessário é sua análise para posterior julgamento, em razão da documentação que lhe deu suporte.

1. CONSIDERAÇÕES DE FATO E DE DIREITO:

Da análise dos autos, constato que a área técnica e o Ministério Público Especial de Contas opinaram pela aplicação de multa, no valor de R\$ 1.000,00, à agente responsável, na forma do artigo 135, inciso VIII, e § 4º, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c o artigo 389, inciso VIII, e § 1º, da Resolução TC 261/2013, com o arquivamento dos autos, após esgotados os procedimentos para cobrança da multa referida.

Assim, transcreve-se o posicionamento da área técnica, através do NPPREV - Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 00828/2021-1, *verbis*:

[...]

2 ANÁLISE

O responsável foi notificado para cumprir a obrigação e pagar a multa, ou apresentar defesa perante o Tribunal, nos termos do Art. 135, inciso IX, da Lei Complementar Estadual 621/2012, c/c art. 18 da Instrução Normativa 43/2017.

Verifica-se que consta do Termo de Notificação Eletrônico 00130/2021-8– Auto de Infração Eletrônico:

Pelo presente Termo de Notificação Eletrônico, fica o responsável **NOTIFICADO** da lavratura do **AUTO DE INFRAÇÃO ELETRÔNICO**, com fundamento no art. 9º-A da Instrução Normativa 43, de 5 de dezembro de 2017, em razão do não envio no prazo da remessa acima identificada.

Após a geração deste Termo, as funcionalidades do módulo do CidadES, ao qual o termo se refere, ficarão desabilitadas para essa Unidade Gestora, constituindo condição necessária para restabelecer as funcionalidades do sistema a assinatura digital do responsável.

Até a data de vencimento acima indicada, o responsável deverá cumprir a obrigação e pagar a multa, ou apresentar defesa perante o Tribunal, mencionando expressamente o presente termo.

A multa poderá ser paga com **50% (cinquenta por cento)** de desconto sobre o valor original, se quitada até a data de vencimento (art. 9º-A, §2º, da IN 43/2017).

Ante a não apresentação de defesa, não há questionamento quanto à identificação do responsável, tampouco quanto a violações aos requisitos para a formação do auto de infração.

Pela regulamentação desta Corte de Contas, o prazo de entrega da Remessa Folha de Pagamento mês **janeiro de 2021** findou na Data limite de **10/02/2021**, sendo que em **11/02/2021** o gestor subscreveu o Termo de Notificação Eletrônico **00180/2021-6– Auto de Infração Eletrônico**, que fixou prazo para a regularização da obrigação (**envio/homologação**) e pagamento da multa por 50% de seu valor em **26/02/2021**.

De acordo com o sistema CidadES, a remessa foi **homologada em 11/02/2021**, portanto, a entrega da remessa válida e a respectiva homologação não foi tempestiva, caracterizado o descumprimento do prazo fixado na Instrução Normativa 43/2017, que regulamenta o envio de dados e informações, por meio de sistema informatizado, ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, entretanto foi realizado no prazo estabelecido para regularização indicado no Termo de Notificação Eletrônico 00180/2021-6– Auto de Infração Eletrônico.

Situação de envio remessas de folha

10 resultados por página

Nome	Remessa homologada	Data limite	Situação	Delega envio para
Fundo Municipal de Assistência Social de Montanha	11/02/2021	10/02/2021	⚠	Não delega

Mostrando de 1 até 1 de 1 registros

Anterior 1 Próximo

Fechar

Ressalta-se que a multa tipificada no art. 9º-A possui espécie coercitiva, tratando-se o Termo de Notificação Eletrônico 00180/2021-6 – Auto de Infração Eletrônico de identificação da condição definitiva de descumprimento do prazo para o envio. O pagamento por 50% de seu valor pressupõe a regularização da remessa no prazo estabelecido no auto de infração. Esse entendimento pode ser facilmente extraído da leitura dos parágrafos seguintes do artigo 9-A da IN 43/2017:

[...]

§ 2º A multa prevista no § 1º, inciso II, deste artigo poderá ser paga até a data do vencimento expressa no auto de infração, por cinquenta por cento do seu valor.

§ 3º O pagamento da multa importa na procedência do auto de infração e no seu arquivamento, não eximindo o responsável da obrigação de regularizar a remessa inadimplida.

[...]

§ 5º Não sendo paga a multa constante do auto de infração ou não adimplida a obrigação, no prazo fixado, será autuado o processo de controle externo, prosseguindo-se o rito nos termos regimentais. (g.n.)

[...]

Portanto, discute-se neste processo a procedência ou não da emissão do Auto de Infração, bem como seu recolhimento.

Ademais, o gestor é a autoridade responsável para fazer a remessa de folha de pagamento do órgão e, portanto, responsável pelos serviços administrativos, em observância aos

prazos e condições estabelecidos na regulamentação vigente e que, **no caso concreto, o não atendimento à obrigação poderia implicar-lhe sanção de multa, independente de comunicação prévia, nos termos do §4º e inciso IX, art. 135 da LC 621/2012.**

Cabe registrar que o auto de infração eletrônico foi instituído em outubro/2019 com edição da IN TC 54/2019 que alterou a IN TC 43/2017, sendo todo o processo legislativo precedido de debates, realização de consulta pública e de audiência pública (rito democrático de elaboração de normas de efeito externo, nos termos da LINDB).

Portanto, não há nos autos elementos que possam afastar a responsabilidade do gestor pelo descumprimento do prazo estabelecido por esta Corte de Contas.

Quanto ao recolhimento do débito, não consta na base de dados do site da SEFAZ-ES e do sistema CidadES a informação de arrecadação (DUA Nº 3365926633), no valor de R\$ 500,00, cujo vencimento deu-se em 26/02/2021, entretanto, conforme já exposto, a regularização da remessa foi feita somente em 11/02/2021, ficando inviabilizado, o aproveitamento do previsto no § 2º do art. 9º da IN 43/2017, qual seja, 50% do valor previsto para a multa de R\$ 1.000,00, tendo sido autuado este processo, na forma do § 5º do mesmo artigo, com fito de aplicar a integralidade da multa prevista no inc. II, do § 1º, do art. 9º da IN 43/2017.

The screenshot shows a web browser window with the URL e-dua.sefaz.es.gov.br/aplicacoes/consulta2.asp. The page content is as follows:

DUA Nº:	3365926633
Orgão:	Tribunal de Contas
Área:	Multas
Serviço:	Multas
Pagamento de:	867-2 - MULTAS APLICADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS
Info. Complementares:	DUA emitido com 50% (cinquenta por cento) de desconto sobre o valor original da multa, conforme art. 28, paragrafo 3, da Instrucao Normativa 68, de 8 de dezembro de 2020.
Emitido em:	11/02/2021 às 11:20:46
Data de Vencimento:	26/02/2021
Data para Pagamento:	26/02/2021
Situação:	Pagamento ainda não consta no Banco de Dados da SEFAZ-ES.
Origem do Débito:	: 0-0
Situação do Débito:	

At the bottom of the page, there is a blue button labeled "VOLTAR".

3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, considerando que o gestor da UG: 048E0500002 – **FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE MONTANHA** incorreu na conduta de inobservância do prazo estabelecido para a Remessa Folha de Pagamentos do mês janeiro de 2021; que o inciso IX do artigo 135 da LC 621/2012 prevê a aplicação de penalidade de multa quando constatada a inobservância de prazos legais ou regulamentares para remessa ao Tribunal de Contas, sem estabelecer lapso temporal de tolerância ao atraso; que a natureza coercitiva da penalidade exige tão somente a caracterização do ato infracional e a indicação do responsável pelo mesmo; e, que não há nos autos elementos para descaracterizar o descumprimento do prazo na remessa dos dados ou que fossem aptos a afastar sua responsabilidade, **conclui-se pela procedência do Auto de Infração Eletrônico - Termo de Notificação Eletrônico 00180/2021-6, uma vez que todos os requisitos para a formação do mesmo foram observados, bem como o rito processual estabelecido. Dessa forma, propõe-se:**

a) A edição de Acórdão para aplicação de multa ao responsável, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), nos termos do art. 9º-A da IN 43/2017 c/c art. 135, incisos VIII e IX, da Lei Complementar Estadual 621/2012 e art. 389, incisos VIII e IX, do Regimento Interno deste Tribunal (aprovado pela Resolução TC 261/2013);

b) O arquivamento dos autos, após esgotados os procedimentos relacionados à cobrança da multa indicada. – g.n.

Examinando os autos, verifico que o **prazo regulamentar** para remessa da Folha de Pagamento do mês de 1/2021, encerrou-se em **10/2/2021**, e, sendo à gestora do Fundo Municipal de Assistência Social de Montanha **autuada** eletronicamente, **em 11/2/2021**, não apresentou justificativas, nem pagou a multa, com desconto de 50%, **tendo, no entanto, efetivado/homologado a remessa em 11/2/2021.**

A área técnica concluiu pela procedência do Termo de Notificação Eletrônico 00180/2021-6 – Auto de Infração Eletrônico e aplicação de multa, no valor de R\$ 1.000,00 à gestora responsável, contra argumentando, em síntese, o seguinte:

- O artigo 135, inciso IX, da Lei Complementar Estadual 621/2012 prevê aplicação de multa quando constatada a inobservância de prazos legais ou regulamentares, sem estabelecer lapso temporal de tolerância ao atraso;

- A natureza coercitiva da penalidade exige apenas a caracterização do ato infracional e a indicação do responsável pelo mesmo, sendo improcedente a sua impugnação, posto que não é sancionatória, mas coercitiva;

- O prazo regulamentar estabelecido por esta Corte de Contas para a entrega da Folha de Pagamento 1/2021, findou-se em 10/2/2021, e, em 11/2/2021 o gestor subscreveu o Termo de Notificação Eletrônico 00180/2021-1 – Auto de Infração Eletrônico, que fixou o prazo de 15 dias para cumprimento da obrigação, pagamento da multa, no valor de R\$ 500,00 (DUA 3345301727), prazo este vencido em 26/2/2021, tendo efetivado a remessa em 11/2/2021.

A Instrução Normativa/TC 43/2017, com alteração pela IN/TC 54/2019, estabelece, *verbis*:

Art. 9º- O auto de infração eletrônico será lavrado nas hipóteses de não envio das remessas previstas nesta Instrução Normativa, observado o disposto nesta seção.

§ 1º Constarão obrigatoriamente do auto de infração:

I – a descrição das infrações e sua tipificação legal;

II – **a multa a ser aplicada, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais)**, nos termos do art. 135, incisos VIII e IX, da Lei Complementar Estadual 621/2012, c/c art. 389, incisos VIII e IX, do Regimento Interno deste Tribunal **por remessa não enviada;**

III – a notificação do responsável para cumprir a obrigação, pagar a multa ou apresentar defesa, no prazo improrrogável de quinze dias. – g.n.

Extrai-se do **Termo de Notificação Eletrônica 00024/2021-1**: Até a data de vencimento acima indicada, o responsável deverá cumprir a obrigação e pagar a multa, ou apresentar defesa.

A Interpretação da norma, a meu sentir, é no sentido de que deve o gestor cumprir a obrigação, pagar a multa, ou apresentar defesa dentro do prazo fixado, como se observa do texto normativo que se resume: o auto de infração eletrônico será lavrado nas hipóteses de não envio das remessas, do qual constará: a multa a ser aplicada, no valor de R\$ 1.000,00 por remessa não enviada; a notificação para cumprir a obrigação, pagar a multa ou apresentar defesa, no prazo improrrogável de quinze dias.

Entendo dessa forma, que o gestor tem a opção de encaminhar a Folha de Pagamento do mês 12/2020, justificar a omissão (claro, caso não possa entregá-la), ou pagar a multa, que, no caso, seria de apenas 50% do valor aplicado, se paga dentro do prazo de 15 dias, que venceu em 31/1/2021.

Acerca do **caráter coercitivo da multa aplicada**, no caso concreto, entendo, com a devida vênia, que esta fundamentação não se aplica, vez que a multa coercitiva é definida pela jurisprudência e pela doutrina especializada como uma técnica impositiva do cumprimento de decisões judiciais e administrativas, fiando-se no descumprimento de decisão exarada.

Tanto é assim, que o Código de Processo Civil – CPC, de aplicação subsidiária, em seu artigo 537, § 1º, inciso II, estabelece que o juiz poderá, *de ofício* ou a requerimento da parte, modificar o valor ou a periodicidade da multa vincenda ou excluí-la, caso verifique que o obrigado demonstrou cumprimento parcial superveniente da obrigação ou justa causa para o descumprimento.

O Colendo Superior Tribunal de Justiça – STJ, por sua 4ª Turma, no julgamento do Agravo Regimental do Agravo em Recurso Especial – RE 431.294-RS, decidiu que é cabível a aplicação de multa diária como **instrumento de coerção ao cumprimento de decisões judiciais que imponham obrigação de fazer ou de não fazer**, com efeitos prospectivos, todavia, deve ser afastada a

incidência da referida multa na impossibilidade de se alcançar a finalidade da ordem judicial ou administrativa, conforme transcrição, *litteris*:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. CONVERSÃO DA OBRIGAÇÃO DE FAZER EM PERDAS E DANOS. AFASTAMENTO DA MULTA DIÁRIA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. RECURSO DESPROVIDO. 1. **À luz da jurisprudência firmada nesta Corte, é cabível a aplicação de astreintes como instrumento de coerção ao cumprimento de decisões judiciais que imponham obrigação de fazer ou não fazer. Todavia, deve ser afastada a incidência da referida multa na hipótese de impossibilidade de se alcançar a finalidade da ordem judicial.** 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (STJ - AgRg no AREsp: 431294 RS 2013/0378013-1, Relator: Ministro RAUL ARAÚJO, Data de Julgamento: 04/11/2014, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJe 03/12/2014)

No caso concreto, **não há decisão judicial ou administrativa que obrigue a interessada a fazer ou a deixar de fazer alguma coisa de interesse de terceiros, em tempo determinado, não cabendo, por isso, a aplicação de multa de caráter coercitivo, sendo o entendimento esposado nos autos o de aplicação de multa sancionatória, em razão de cometimento de ato ou omissão em desacordo com as normas legais ou regulamentares.**

A LINDB – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, em seus artigos 22 e 23 assim prescreve, *verbis*:

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.

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, **deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional**, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais. – g.n.

Assim sendo, considerando que à gestora entregou/homologou a prestação de contas em 11/2/2021, **antes do início da contagem do prazo fixado de 15 dias, vencido em 26/2/2021, ainda que não tenha justificado o atraso de apenas um dia útil**, entendo que não há que se falar em edição de Acórdão para homologação da multa aplicada no valor de R\$ 1.000,00, em aplicação do princípio da razoabilidade e da proporcionalidade.

Ademais, há que se levar em conta a alternância da administração municipal em decorrência das eleições ocorridas em novembro e dezembro de 2020, podendo-se, no caso, expedir determinação no sentido de que se observe o prazo

regulamentar nas próximas remessas.

2. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, divergindo do posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de **ACÓRDÃO** que submeto à sua consideração.

MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

1. ACÓRDÃO TC-529/2021-6

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, em:

1.1. DEIXAR de aplicar MULTA, no valor de R\$ 1.000,00, à **Sra. Erika Francischeto Sampaio**, gestora responsável pelo Fundo Municipal de Assistência Social de Montanha, na forma do artigo 135, inciso VIII, e § 4º, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c o artigo 389, inciso VIII, e § 1º, da Resolução TC 261/2013, em razão do saneamento da omissão mediante a entrega/homologação da Folha de Pagamento do mês 1/2021, em 11/2/2021, com apenas um dia útil de atraso, e antes do início da contagem do prazo de 15 dias fixado para cumprimento da obrigação, pelas razões antes expendidas;

1.2. DETERMINAR ao atual gestor do Fundo Municipal de Assistência Social de Montanha, ou a quem vier a sucedê-lo, que observe os prazos regulamentares para adimplemento das obrigações relativas às folhas de pagamento, sob pena de cominação de multa, tal qual previsto na LC 621/2012 e na Resolução TC nº 261/2013;

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados e **ARQUIVAR** os presentes autos, após o respectivo trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos da proposta de voto do relator. Vencido o Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo que acompanhou os pareceres técnico e ministerial.

3. Data da Sessão: 30/04/2021 – 19^a Sessão Ordinária da 1^a CÂMARA

4. Especificação do quórum:

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

4.2. Conselheiro Substituto: Marco Antonio da Silva (relator)

CONSELHEIRO SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões