



## **Acórdão 00587/2021-9 - 2ª Câmara**

**Processo:** 00006/2021-7

**Classificação:** Omissão de Prestação de Contas Mensal

**Exercício:** 2020

**UG:** PMA - Prefeitura Municipal de Alegre

**Relator:** Domingos Augusto Taufner

**Responsável:** JOSE GUILHERME GONCALVES AGUILAR

### **FISCALIZAÇÃO ORDINÁRIA – PRESTAÇÃO DE CONTAS MENSAL – PREFEITURA MUNICIPAL DE ALEGRE – MÊS 11/2020 – SANEAMENTO DA OMISSÃO - ARQUIVAR.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:**

#### **RELATÓRIO**

Trata-se de processo de fiscalização – omissão constituído em razão da inobservância do prazo para encaminhamento da Prestação de Contas Mensal da Prefeitura Municipal de Alegre, sob responsabilidade do Sr. José Guilherme Gonçalves Aguilár, no encaminhamento, por sistema CidadES deste Tribunal, da Prestação de Contas Mensal, referente ao mês 11/2020, prevista na Instrução Normativa TC 43/2017.

Diante do não envio da Prestação de Contas Mensal do mês 11/2020, foi expedido o Termo de Notificação Eletrônico nº 04141/2020-5 e Auto de Infração Eletrônico, visando exigir o cumprimento à obrigação de encaminhar a prestação de contas mensal, bem como para aplicar a multa decorrente da inobservância ao prazo legal

para a remessa em questão, nos termos do disposto no art. 9º-A da IN 43/2017 e do art. 135, inciso IX, e seu § 4º, da Lei Complementar 621, de 8 de março de 2012, c/c art. 389, inciso VIII, e seu § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal (aprovado pela Resolução TC 261/2013);

Por meio do Protocolo 20255/2020-4, o gestor apresentou defesa referente ao Auto de Infração Eletrônico, consubstanciado na Defesa/Justificativa 01222/2020-1.

O Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS elaborou a Instrução Técnica Conclusiva nº 00005/2021-7 opinando pela aplicação de multa e arquivamento dos autos.

O Ministério Público de Contas, através do Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, por meio do Parecer nº 01079/2021-2 encampou o entendimento técnico.

É o relatório.

## **FUNDAMENTAÇÃO**

Inicialmente, importante informar que o presente processo trata de fiscalização – omissão, constituído em razão da inobservância do prazo para encaminhamento da Prestação de Contas Mensal da Prefeitura Municipal de Alegre, referente ao mês de 11/2020, sob responsabilidade do Sr José Guilherme Gonçalves Aguiar.

Consta da Defesa/Justificativa 01222/2020-1 as seguintes alegações de defesa:

### **2. DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS**

A Lei Orgânica nº 621/2012, autoriza a aplicação de multa decorrente de verificação de não atendimento à decisão desta Corte de Contas, não envio ou envio fora de prazo de documentos ou informações que compõem a prestação de contas ou ainda ocasionadas pela reincidência no descumprimento de determinação deste Tribunal.

Tais permissivos estão elencados no artigo 135, vejamos:

Art. 135. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: [...] VIII - não envio ou envio fora do prazo de documentos e/ou informações que compõem a prestação de contas; §4º A multa aplicada com fundamento nos incisos IV a IX, XIV e XV prescinde de prévia comunicação dos responsáveis.

No mesmo sentido, o artigo 389, inciso VIII, §1º do Regimento Interno desta Corte de Contas:

Art. 389. O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu § 3º, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte graduação: VIII - não envio ou envio fora do prazo de documentos e ou informações que compõem a prestação de contas: multa no valor compreendido entre meio e dez por cento; §1º A multa aplicada com fundamento nos incisos IV a IX, XIII e XIV, prescinde de prévia comunicação dos responsáveis.

Pois muito bem, nas lições de Hely Lopes Meirelles “o princípio da verdade material, também denominado da liberdade na prova, autoriza a Administração a valer-se de qualquer prova lícita de que a autoridade processante ou julgadora tenha conhecimento, desde que a faça trasladar para o processo” (2011, p. 739-740).

Esta Corte de Contas busca a verdade real dos fatos, e, ainda, a prestação de contas extemporânea quando ocorrer por fatores justificáveis, pode afastar a irregularidade e a penalidade pela omissão no dever de prestar contas, ante o princípio da razoabilidade.

No caso em apreço, devido a uma integração de alguma autarquia municipal realizada no sistema contábil dentro do servidor da prefeitura, ocasionou alguma modificação nas informações de saldo anterior no mês de janeiro de 2020, período inclusive já homologados, necessitando da programação do sistema da E&L conseguisse resolver a situação, realizando a homologação apenas no dia 16/12/2020 às 20:27 horas.

Os documentos anexos demonstram tentativas de envio da PCM do mês 11/2020 no sistema CidadES, sem êxito.

Não obstante a ofensa aos comandos regulamentares (Instrução Normativa TC nº 43/2017, Regimento Interno do TCEES e Lei Orgânica do TCEES), com base no princípio da proporcionalidade, que tem importância

fundamental na aplicação das sanções, e considerando o atual quadro defasado de servidores da Prefeitura Municipal de Alegre, o atraso de apenas POUCAS HORAS (data limite: 15/12/2020 / remessa realizada: 16/12/2020 às 20:27 horas) não se mostra suficiente para prejudicar a atividade de fiscalização desta Corte, podendo ser relevado sem imposição de sanção pecuniária.

Aliás, este é o entendimento desta Corte, cito como precedente o seguinte julgado:

Acórdão 00095/2020-1 - 2ª Câmara (...) “Em pesquisa no Sistema Cidades, observa-se que o prazo para entrega da PCM do mês de abril vencia no dia 27/05/19 e foi homologada em 18/06/19, portanto, de forma intempestiva. Entretanto, precedentes deste Tribunal tem sinalizado no sentido de afastar a cominação de multa quando houver o encaminhamento das contas, mas dentro de um prazo razoável que permita sua instrução, ainda que intempestivo, mantendo a posição mais draconiana quando o não envio afeta sua instrução, o que não é o caso.

1. ACÓRDÃO Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACÓRDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator: 1.1 Arquivar o presente processo nos termos do artigo 330, inciso IV do Regimento Interno desta Corte de Contas; 1.2 Dar ciência ao interessado. 2. Unânime. 3. Data da Sessão: 05/02/2020 – 2ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara”.

No mesmo sentido, colaciono os seguintes precedentes do Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR):

PRIMEIRA CÂMARA. PRESTAÇÃO DE CONTAS. ATRASOS SIM-AM. ATRASO NA PUBLICAÇÃO DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL - RGF. REGULARIDADE DAS CONTAS COM RESSALVA. Em que pese o Poder Legislativo do Município atrasar alguns dias a entrega dos dados do Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal (abertura, maio e julho), contrariando o disposto nas Instruções Normativas n.º 115/2016 e 129/2017 referentes a Agenda de Obrigações, observa-se que os atrasos não prejudicaram a fiscalização das contas. E, ainda, considerando que nenhum dos atrasos ultrapassou 30 dias, afasta-se as multas sugeridas pela unidade técnica e pelo Ministério Público de junto ao Tribunal de Contas.

Em relação ao atraso na publicação do relatório de gestão fiscal - RGF terceiro quadrimestre, os interessados comprovaram documentalmente que o referido relatório foi gerado e enviado para publicação dentro do prazo, ou seja, dia 29/01/2016, porém a data da circulação do Diário Oficial dos Municípios ocorreu somente em 01/02/2016. Logo, diante do argumento trazido pela entidade o qual foi comprovado documentalmente, e considerando que o atraso de 2 (dois) dias na publicação do Relatório de Gestão Fiscal do terceiro quadrimestre do exercício financeiro de 2015, não prejudicou a análise da prestação de contas por este Tribunal, com base nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade restado afastado a multa sugerida pela unidade técnica, mantendo-se a ressalva.

(Processo nº 162211/17 - Acórdão nº 2173/18 – Primeira Câmara - Rel. Cons. Fabio de Souza Camargo).

PRIMEIRA CÂMARA. PRESTAÇÃO DE CONTAS. ABERTURA DO SIM-AM. ATRASO. REGULARIDADE COM RESSALVA. APLICAÇÃO DE MULTA ADMINISTRATIVA AFASTADA. ATRASO INFERIOR A 30 (TRINTA) DIAS. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. Unidade Técnica e Ministério Público de Contas, em razão do atraso na entrega do mês de abertura do exercício do SIM-AM, manifestaram-se pela regularidade com ressalva das contas e aplicação de multa administrativa. O Relator aduziu em sua proposta de voto: "(...) venho afastando a sanção quando os atrasos são iguais ou inferiores a 30 (trinta) dias, assim, com base no princípio da razoabilidade, entendo que o atraso não se mostra suficiente para prejudicar a atividade de fiscalização deste Tribunal, podendo ser relevado sem imposição de sanção pecuniária". As contas, então, foram julgadas regulares com ressalva, sem unanimidade, haja vista ter ocorrido divergência quanto a não aplicação da multa pelo atraso. Processo nº 286654/17 - Acórdão nº 2087/18 - Primeira Câmara – Relator Conselheiro Fabio de Souza Camargo.

### 3. DOS PEDIDOS E DOS REQUERIMENTOS:

Ante todo o exposto, requer:

- a) O recebimento da presente manifestação, porquanto plenamente tempestiva;
- b) No mérito, sejam aceitas as razões de justificativas, e com fundamento no princípio constitucional da proporcionalidade, e firme nos precedentes dos Tribunais de Contas, para que seja afastada a penalidade de multa;

c) Na eventualidade, caso aplicada a penalidade de multa, o que só se admite por debate, que o valor seja no mínimo previsto em Lei, porquanto ausente qualquer prejuízo à atividade fiscalizatória do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

**Quanto ao recolhimento do débito, não consta dos autos a comprovação de arrecadação (DUA Nº 3322492127), com vencimento em 31/12/2020.**

O prazo de entrega da PCM do mês novembro/2020 findou em 15/12/2020, sendo que em 16/12/2020 às 09:23:27 o gestor subscreveu o Termo de Notificação Eletrônico 04141/2020-5 – Auto de Infração Eletrônico, que fixou prazo para o cumprimento da obrigação (envio/homologação) e pagamento da multa, qual seja, 31/12/2020. De acordo com o sistema CidadES, a entrega da prestação de contas ocorreu em 16/12/2020 às 20:37.

Dessa forma, a meu convencimento três hipóteses foram previstas: de encaminhar a Prestação de Contas Mensal do mês 11/2020 e pagar a multa que, no caso, seria de apenas 50% do valor aplicado, se paga dentro do prazo de 15 dias, que venceu em 31/12/2020 ou, justificar a omissão.

No caso concreto, uma das três hipóteses foi cumprida tempestivamente: apresentou as justificativas, uma das hipóteses, intempestivamente: remessa da Prestação de Contas Mensal do mês 11/2020, homologada alguns dias depois, a saber em 16/12/2020.

Importante destacar que o responsável alegou em suas justificativas que devido a uma integração de alguma autarquia municipal realizada no sistema contábil dentro do servidor da prefeitura, ocasionou alguma modificação nas informações de saldo anterior no mês de janeiro de 2020, período inclusive já homologados, necessitando da programação do sistema da E&L conseguisse resolver a situação, realizando a homologação apenas no dia 16/12/2020 às 20:27 horas.

No entendimento esposado pelo corpo técnico a multa imposta possui natureza coercitiva e sendo assim, 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.

Todavia, sobre este tema o **caráter coercitivo da multa aplicada**, me alinho ao pensamento constante do voto do Conselheiro Substituto Marco Antonio da Silva, prolatado no processo TC 4095/2020, cujo excerto transcrevo a seguir:

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). - g.n.

No caso concreto, não há decisão judicial ou administrativa que obrigue aos interessados 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.

Desta forma, há que se examinar o caso concreto.

No presente caso, considero que o gestor apresentou justificativas alegando que devido a uma integração de alguma autarquia municipal realizada no sistema contábil dentro do servidor da prefeitura, ocasionou alguma modificação nas informações de saldo anterior no mês de janeiro de 2020, período inclusive já homologados, necessitando da programação do sistema da E&L conseguisse resolver a situação, realizando a homologação apenas no dia 16/12/2020 às 20:27 horas., dentro do prazo fixado e que a remessa da Prestação de Contas Mensal foi homologada alguns dias após o termino do prazo da notificação eletrônica, saneando a omissão. Portanto, entendo cabível o afastamento da multa, ainda que tenha encaminhado a Prestação de Contas Mensal após o prazo fixado.

Com isso, deixo de aplicar a multa sugerida pela unidade técnica e pelo Ministério Público de Contas.

Ante o exposto, divergindo do entendimento técnico e do Ministério Público de Contas, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

**DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER**

**Relator**

### **1. ACÓRDÃO TC-587/2021:**

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. CONSIDERAR SANEADA A OMISSÃO**, tendo em vista que a remessa dos dados referentes à Prestação de Contas Mensal do mês 11/2020 da Prefeitura Municipal de Alegre foram homologados em 16/12/2020, conforme consta do sistema CidadEs;

**1.2. DEIXAR DE APLICAR MULTA** ao senhor José Guilherme Gonçalves Aguiar, tendo em vista o saneamento da omissão referente aos dados da Prestação de Contas Mensal de 11/2020;

**1.3. ARQUIVAR O AUTO DE INFRAÇÃO CONSTITUÍDO** em face da Prefeitura Municipal de Alegre, sob a responsabilidade do Sr. José Guilherme Gonçalves Aguiar, tendo em vista o adimplemento da obrigação, nos termos do §4º do artigo 9º-A da IN/2017;

**1.4. Dar ciência** aos interessados;

**1.5.** Após os trâmites regimentais, **arquivar** os autos.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 07/05/2021 - 21ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

**Presidente**

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

**Relator**

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**