



## Acórdão 00725/2021-3 - 1ª Câmara

**Processo:** 01534/2021-4

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

**Exercício:** 2021

**UG:** SAAE - Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Itapemirim

**Relator:** Marco Antônio da Silva

**Responsável:** MARCELO DO ROSARIO MARTINS

### **CONTROLE EXTERNO – OMISSÃO NA REMESSA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS MENSAL 2/2021 – SANEADA – DEIXAR DE APLICAR MULTA – DETERMINAR – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

1. A remessa da Prestação de Contas 2/2021 em 11/3/2021, com apenas um dia de atraso e antes da contagem do prazo fixado para adimplemento, que venceu em 26/3/2021, ainda que não apresentadas justificativas, autoriza o afastamento da penalidade aplicada ao gestor, conforme interpretação da norma legal e regulamentar aplicada.

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

Cuidam os presentes autos de Omissão no Encaminhamento da Prestação de Contas via Sistema *CidadES*, referente ao mês 2/2021, do Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE de Itapemirim, sob a responsabilidade do Sr. **Marcelo do Rosario Martins**.

Consta dos autos que o responsável fora notificado eletronicamente - **Termo de Notificação Eletrônico 00309/2021-3 – Auto de Infração Eletrônico**, do qual o gestor tomou ciência em **11/3/2021**, data em que homologou a remessa da PCM 2/2021, cujo prazo estabelecido para regularização venceu em 26/3/2021, porém, não apresentou defesa/justificativa para o atraso de um dia, nem pagou a multa com 50% de desconto até o prazo fixado, ou seja, até 26/3/2021.

A área técnica, através do NCONTAS - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade, nos termos da **Instrução Técnica Conclusiva 01247/2021-8**, sugeriu a aplicação de multa, no valor de R\$ 1.000,00 ao agente responsável, bem como o arquivamento dos autos após esgotados os procedimentos para cobrança da multa indicada.

O Ministério Público Especial de Contas, nos termos do **Parecer 02319/2021-1**, 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.**

## **VOTO**

Tendo sido formalizado processo relativo à Omissão no Encaminhamento da Prestação de Contas, via Sistema *CidadES*, referente ao mês 2/2021, do Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE de Itapemirim, 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 da multa, no valor de R\$ 1.000,00, ao 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 indicada

Assim, transcreve-se o posicionamento da área técnica, através do NCONTAS - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 01247/2021-8, *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. 28 da Instrução Normativa 68/2020.

Verifica-se que consta do TERMO DE NOTIFICAÇÃO ELETRÔNICO 00309/2021-3 e 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. 28 da Instrução Normativa 68, de 8 de dezembro de 2020, 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. 28, §3º, da IN 68/2020).

Ante à 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 PCM do mês **02/2021** findou em **10/03/2021**, sendo que em **11/03/2021** o gestor subscreveu o TERMO DE NOTIFICAÇÃO ELETRÔNICO 00309/2021-3 e AUTO DE INFRAÇÃO ELETRÔNICO, que fixou prazo para a regularização da obrigação (**envio/homologação**) e pagamento da multa por 50% de seu valor em **26/03/2020**.

De acordo com o sistema CidadES, a remessa foi **homologada em 11/03/2021**, conforme Figura 01 a seguir, portanto, a entrega da remessa válida e a respectiva homologação **não foi tempestiva**, caracterizado o descumprimento do prazo fixado na Instrução Normativa 68/2020, 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 00309/2021-3 e AUTO DE INFRAÇÃO ELETRÔNICO.

**Figura 01 – Homologação da PCM.**

Documento	Ordenador de despesas	Contabilista Responsável	Controle interno
✓ Balancete Isolado por Código Contábil BALANCONT	MARCELO DO ROSARIO MARTINS 11/03/2021 às 11:00	JOCIMAR PEREIRA ROZA 10/03/2021 às 17:20	Não se aplica
✓ Balancete Isolado por Conta Corrente BALANCORR	MARCELO DO ROSARIO MARTINS 11/03/2021 às 11:00	JOCIMAR PEREIRA ROZA 10/03/2021 às 17:20	Não se aplica
✓ Rol de Responsáveis ROLRESP	MARCELO DO ROSARIO MARTINS 11/03/2021 às 11:00	Não se aplica	HERTON AMARANTE SANTOS TEIXEIRA 11/03/2021 às 10:28
✓ Balancete de Execução Orçamentária da Despesa BALEXDIP <a href="#">Calculado</a>	MARCELO DO ROSARIO MARTINS 11/03/2021 às 11:00	JOCIMAR PEREIRA ROZA 10/03/2021 às 17:20	Não se aplica
✓ Balancete de Execução Orçamentária da Receita BALEXDIR <a href="#">Calculado</a>	MARCELO DO ROSARIO MARTINS 11/03/2021 às 11:00	JOCIMAR PEREIRA ROZA 10/03/2021 às 17:20	Não se aplica

Ressalta-se que a multa tipificada no art. 28 da IN TC 68/2020 possui espécie coercitiva, tratando-se o TERMO DE NOTIFICAÇÃO ELETRÔNICO 00309/2021-3 e AUTO DE INFRAÇÃO ELETRÔNICO de identificação da condição definitiva de descumprimento do prazo para o envio. 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 encaminhar a prestação de contas 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, posteriormente substituída pela IN TC 68/2020, 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 dos autos a comprovação de arrecadação (DUA N° 3387140497), no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) com vencimento em 26/03/2021 conforme figura 02 a seguir.**

**Figura 02 – Recolhimento do DUA.**

The screenshot shows a web browser window with the URL <https://e-dua.sefaz.es.gov.br/aplicacoes/consulta2.asp>. The page displays a payment notice for a fine (DUA Nº: 3387140497) issued by the Tribunal de Contas. The notice includes the following details:

DUA Nº:	3387140497
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, parágrafo 3, da Instrução Normativa 68, de 8 de dezembro de 2020.
Emitido em:	11/03/2021 às 09:32:16
Data de Vencimento:	26/03/2021
Data para Pagamento:	26/03/2021
Situação:	Pagamento ainda não consta no Banco de Dados da SEFAZ-ES.
Origem do Débito:	: 0-0
Situação do Débito:	

A "VOLTAR" button is visible below the notice. The left sidebar contains navigation options under "PAGAMENTOS" and "SERVICIOS".

Entretanto, a remessa/homologação da PCM ocorreu fora da data limite estabelecida na IN TC68/2021, conforme já mencionado, desta forma, o aproveitamento previsto no § 3º do art. 28 da IN 68/2020, qual seja, 50% do valor previsto para a multa de R\$ 1.000,00, ficou inviabilizado, tendo sido autuado este processo, na forma do § 5º do mesmo artigo, com fito de aplicar a integralidade da multa prevista no art. 28, § 1º, da IN TC 68/2020.

### 3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, considerando que o gestor do(a) **Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Itapemirim**, incorreu na conduta de inobservância do prazo estabelecido para a remessa da Prestação de Contas Mensal do mês fevereiro/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 TERMO DE NOTIFICAÇÃO ELETRÔNICO 00309/2021-3 e AUTO DE INFRAÇÃO ELETRÔNICO, uma vez que todos os requisitos para a formação do mesmo foram observados, bem como o rito processual estabelecido. Dessa forma, propõe-se:**

- A edição de Acórdão para aplicação de multa ao responsável, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 28, §1º da IN 68/2020 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);**
- O arquivamento dos autos, após esgotados os procedimentos relacionados à cobrança da multa indicada.** – g.n.

Examinando os autos, verifico que o prazo para remessa da Prestação de Contas do mês de fevereiro/2021, encerrou-se em 10/3/2021, e, sendo o gestor do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Itapemirim autuado eletronicamente, em 11/3/2021, **não apresentou justificativas nem pagou a multa com desconto de 50%.**

tendo, entretanto, cumprido a obrigação, homologando a referida PCM na data em que tomou ciência do auto de infração, ou seja, em 11/3/2021, antes do prazo fixado, ou seja, 26/3/2021, e com apenas um dia de atraso.

A área técnica opinou pela procedência do Termo de Notificação Eletrônico 00309/2021-3 – Auto de Infração Eletrônico, sugerindo a aplicação da multa, no valor de R\$ 1.000,00 ao gestor, ante o descumprimento do prazo regulamentar que venceu em 10/3/2021, e ausência de justificativas e do pagamento da mesma com 50% de desconto, 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 prestação de contas, de 2/2021, findou, em 10/3/2021, e, em 11/3/2021, o gestor subscreveu o Termo de Notificação Eletrônico 00309/2021-3 – 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 3387140497), prazo este vencido em 26/3/2021, entretanto, a obrigação foi adimplida em 11/3/2021, com a homologação da PCM 2/2021, ainda que intempestivamente, entendimento encampado pelo douto representante do *Parquet* de Contas.

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 (hum 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 00309/2021-3: 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 resumo: 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, no prazo fixado de 15 dias, encaminhar a Prestação de Contas do mês 2/2021, justificar a omissão (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, vencido em 26/3/2021.

Conforme demonstrado na Instrução Técnica Conclusiva, o gestor não justificou o atraso, nem pagou a multa com desconto de 50% até a data fixada, isto é, até 26/3/2021, entretanto, homologou a prestação de contas do mês 2/2021 no dia 11/3/2021, data em que tomou ciência do auto de infração eletrônico, um dia antes do início da contagem do prazo fixado que seria no dia 12/3/2021, na forma do artigo 363, da Resolução TC 261/2013.

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 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.

Assim sendo, considerando que o gestor entregou/homologou a prestação de contas em 11/3/2021, **um dia antes do início da contagem do prazo fixado de 15 dias, vencido em 26/3/2021, ainda que não tenha justificado o atraso de apenas um dia**, 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.

## 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-725/2021:

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, ao Sr. Marcelo do Rosario Martins**, gestor responsável pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE de Itapemirim, 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 face do saneamento da omissão com entrega ainda que intempestiva, com atraso de apenas um dia, da PCM 02/2021, pelas razões antes expendidas;

**1.2. Determinar** ao atual gestor do Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE de Itapemirim, ou a quem vier a sucedê-lo, que observe os prazos regulamentares para adimplemento das obrigações relativas às prestações de contas, sob pena de cominação de multa, tal qual previsto na LC 621/2012 e na Resolução TC 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 divergiu, acompanhando os pareceres técnico e ministerial.

3. Data da Sessão: 11/06/2021 – 26ª Sessão Ordinária da 1ª 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 SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

**Presidente**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

**Relator**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

**Procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**