



## Acórdão 01042/2021-1 - 2ª Câmara

**Processo:** 00246/2021-7

**Classificação:** Relatório de Gestão Fiscal

**Exercício:** 2020

**UG:** PMCB - Prefeitura Municipal de Conceição da Barra

**Relator:** Sérgio Manoel Nader Borges

**Responsável:** WALYSON JOSE SANTOS VASCONCELOS

### RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL – PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA – 1º SEMESTRE DE 2020 – OMISSÃO NO ENCAMINHAMENTO DO RGF – MULTAR – RECOMENDAR – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES**

#### **RELATÓRIO**

Versam os presentes autos sobre **fiscalização da divulgação do Relatório de Gestão Fiscal (RGF)** do Poder Executivo referente ao **1ª semestre de 2020** da **Prefeitura Municipal de Conceição da Barra**, sob a responsabilidade do Sr. **Walyson José Santos Vanconcelos**, especificamente quanto ao cumprimento do art. 55, §2º c/c art. 63,II, “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>1</sup>, que, dentre outros,

---

<sup>1</sup> Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000

determina que o RGF seja publicado em até 30 dias após o encerramento do pedido a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

O Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal elaborou a Manifestação Técnica 00024/2021-1 (evento 02) e a Instrução Técnica Inicial 00017/2021-1 (evento 03), oportunidade na qual restou constatada a inobservância do prazo e das condições para divulgação do Relatório de Gestão Fiscal, e consequente cometimento de infração administrativa a lei de finanças públicas.

Diante disso, por meio da Decisão SEGEX 00018/2021-4 (evento 04), a Coordenadora do Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal - NGF, deste Tribunal, citou o responsável, concedendo-lhes o improrrogável prazo de 30 dias para apresentação de justificativas e documentos, em razão dos achados apontados no RT 00024/2021-1 e na ITI 00017/2021-1.

Devidamente citado, conforme termo de citação 00058/2021-9 (evento 05), o responsável apresentou, tempestivamente, defesa e documentos 00206/2021-7, 00296/2021-1 e 12177/2021-9 (eventos 8 a 10, respectivamente), onde arguiu as razões que levaram ao atraso na divulgação do Relatório de Gestão Fiscal relativo ao 1º semestre de 2020.

Em seguida, após análise das justificativas, a área técnica elaborou a Instrução Técnica Conclusiva - ITC 02224/2021-9 (evento 14), onde opinou por não acolher as razões de justificativa do gestor, que aduziu não ter havido omissão quanto ao envio do Relatório de Gestão Fiscal, mas sim dubiedade de periodicidade de publicação de relatórios.

A par disso, a área técnica sugeriu a aplicação de multa ao gestor, sem, entretanto, propor o valor a ser aplicado, haja vista a existência de divergência, nesta corte de constas, quanto ao percentual, se é fixo de 30% ou até 30% dos vencimentos do gestor, e se a incidência é sobre os rendimentos brutos ou líquidos.

Encaminhados os autos ao Ministério Público Especial de Contas, foi elaborado o Parecer 003321/2021-1 (evento 18), da lavra do Procurador de Contas Dr. Luciano Vieira, que **anuiu com os termos da ITC 02224/2021-9**, para não acolher as razões de justificativa do gestor da Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, além de

pugnar pela aplicação de multa no valor de R\$ 19.186,17 (dezenove mil cento e oitenta e seis reais e dezessete centavos)

Após a manifestação do Ministério Público de Contas, vieram os autos conclusos.

É o relatório.

## FUNDAMENTAÇÃO

Examinando os autos, verifico que o mesmo se encontra devidamente instruído, portanto, apto à apreciação de mérito, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Os presentes autos tratam do descumprimento do artigo 55, § 2º da lei 101/2000<sup>2</sup>, que estabelece que o RGF deve ser publicado em até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico, cujo atraso gera a infração prevista no art. 5º, I da Lei 10.028/2000<sup>3</sup> e é punida com multa de 30% dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de responsabilidade pessoal do Chefe do Poder Executivo.

Pois bem.

Analisando os autos, verifico que o gestor responsável, ao apresentar a defesa, justificou não ter havido omissão alguma, mas sim dubiedade de periodicidade, uma vez que junto a esta Corte de Contas, a opção de envio do Relatório de Gestão Fiscal é semestral e, no SINCOFI, quadrimestral, **não contendo quaisquer justificativas para o atraso no envio do relatório**. Além disso, anexa cópia do processo administrativo 1124/2021, instaurado para apuração das razões do atraso, que é composto por reprodução parcial dos presentes autos, e um despacho, no

---

<sup>2</sup> Art. 55, § 2º, lei 101/2000: O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

<sup>3</sup> Art. 5º, § 1º, lei 10.028/2000: A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

mesmo sentido das razões elencadas pelo gestor, **não estes sendo documentos hábeis a justificar o atraso no envio do relatório.**

Nesse ínterim, se faz necessário tecer algumas observações.

O art. 54 da lei 101/2000<sup>4</sup> prevê que, a cada quadrimestre, deve ser emitido o Relatório de Gestão Fiscal, sendo facultado aos municípios com população inferior à cinquenta mil habitantes, por força do art. 63, II, b<sup>5</sup> da mesma legislação, optar por fazê-lo semestralmente.

Assim sendo, a data limite para divulgação do RGF é variável, a depender da opção do gestor, não se podendo, entretanto, ultrapassar o prazo de até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, sob pena de constituir infração administrativa, sujeita às sanções legais.

Ao cruzar as informações concernentes ao Relatório de Gestão Fiscal relativo ao 1º semestre da Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, a área técnica, conforme se vislumbra pela Manifestação Técnica 00024/2021-1 (evento 02), verificou haver divergência quanto à opção de periodicidade de divulgação dos relatórios, uma vez que, junto ao sistema CidadES e no portal transparência da prefeitura municipal, a opção foi pela publicação semestral, ao passo que, junto ao SICONFI, a opção foi quadrimestral.

Diante disso, acertadamente a área técnica optou por desconsiderar os dados homologados no sistema Siconfi e a opção quadrimestral, para efeitos desta fiscalização, o que não encontra qualquer óbice, haja vista que a data da efetiva publicação é aquela que primeira acontecer entre a publicação no próprio Siconfi e no veículo de grande circulação escolhido pelo município e, no caso em análise, a publicação junto ao Portal Transparência do Município foi a primeira a ser realizada.

---

4 Art. 54, lei 101/2000: Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

5 Art. 63, lei 101/2000: É facultado aos Municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes optar por:  
II - divulgar semestralmente:  
b) o Relatório de Gestão Fiscal;

De acordo como os registros realizados pela área técnica, a publicação dos dados do RGF referente ao 1º semestre de 2020 deveria acontecer até 30/07/2020, porém, somente foi feita em 12/08/2020, mesma data em que foram remetidos a esta Corte de Contas, em evidente inobservância ao prazo legal.

Oportunizada a apresentação das razões que levaram ao atraso na publicação do RGF, o gestor limitou-se a dizer que não houve omissão, mas sim uma dúvida quanto ao período em que deveria ser feita, se a cada quadrimestre ou a cada semestre, ou seja, **apenas confirmou que houve o atraso, sem, entretanto, justificar as razões que levaram ao não cumprimento do prazo.**

Nessa toada, é importante destacar que, se o gestor estava acometido de dúvida quanto ao período da publicação, se a cada 4 ou a cada 6 meses e, sabendo que o RGF deve ser publicado em até 30 dias após o período a qual corresponder, deveria ter feito a publicação considerando o menor prazo, e não 13 dias após o encerramento do prazo mais longínquo.

Assim sendo, considerando que o gestor não apresentou quaisquer elementos para justificar o atraso para a publicação do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 1º semestre de 2020 da Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, entendo por bem **acompanhar** o entendimento da área Técnica e do Ministério Público de Contas, **quanto à constituição da infração administrativa prevista no art. 5º, § 1ª da lei 10.028/2000 e aplicação de multa ao gestor** e, por isso, encampo os termos e a proposta de encaminhamento que integram a ITC 02224/2021-9, abaixo reproduzida:

#### **5. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Trata-se de processo de fiscalização da divulgação do RGF do Poder Executivo, do 1º semestre de 2020, da Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, especificamente quanto ao cumprimento do art. 55, §2º, c/c o art. 63, II, “b”, da LRF, que foi realizada com 13 dias de atraso, conforme Manifestação Técnica 24/2021-1, evidenciando a ocorrência de infração administrativa contra as leis de finanças públicas, prevista no art. 5º, I, da Lei 10.028/2000, sob a responsabilidade do Prefeito Municipal de Conceição da Barra, Sr. Walyson José Santos Vasconcelos.

Devidamente citado, o responsável apresentou sua defesa, que não foi suficiente para afastar os indícios de irregularidades apontados na Manifestação Técnica 24/2021-1.

Em cumprimento ao art.319, §1º, IV, do Regimento Interno do TCEES, aprovado pela Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013 (RITCEES),

submetemos à consideração superior as seguintes propostas de encaminhamento para a presente Fiscalização:

- a) Não acolher as razões de justificativa apresentadas, nos termos do art. 5º, I, da Lei 10.028/2000, e manter a irregularidade descrita no subitem 3.1 desta instrução;
- b) Aplicar multa, nos termos do art. 5º, §1º, da Lei 10.028/2000 c/c o art. 136 da Lei Complementar Estadual 621, de 8 de março de 2012

Afastadas as razões apresentadas pelo gestor e conseqüentemente reconhecida a infração administrativa decorrente do atraso na publicação do Relatório de Gestão Fiscal, passa-se a pormenorizar as questões que envolvem a multa e a definição do valor.

O § 1ª do art. 5º da lei 10.028/2000, conforme já relatado, prevê a aplicação de multa em valor correspondente à 30% dos vencimentos anuais do agente que der causa ao atraso, cujo pagamento é de responsabilidade pessoal do gestor.

Nesse ínterim, a área técnica deixa de sugerir o valor da multa, haja vista a existência de discussão, neste Tribunal de Contas, se é percentual da multa é fixo de 30% ou até 30% dos vencimentos do gestor.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, pugna pela aplicação de multa no percentual de 30% dos rendimentos anuais do gestor, cujo valor da penalidade perfaz o montante de R\$ 19.186,17 (dezenove mil cento e oitenta e seis reais e dezessete centavos).

No meu sentir, o percentual de 30% dos vencimentos anuais do gestor é o máximo a ser aplicado, devendo, no caso concreto, serem considerados os fatos que cerceiam a situação fática, a fim de que o valor aplicado à título de multa seja razoável e proporcional ao ato cometido pelo gestor, haja vista que, conforme já destacado, a sanção deve guardar proporção com o grau de culpabilidade do responsável, aferindo -se equilibradamente a reprovabilidade de sua conduta e o reflexo desta avaliação em seu apenamento.

Tal possibilidade se respalda numa premissa básica do direito, onde as ações contrárias ao ordenamento jurídico pátrio serão penalizadas na medida da culpabilidade do agente, sob pena da legislação tornar-se um mecanismo

meramente punitivo, e as sanções pecuniárias passem a ter caráter confiscatório, o que é juridicamente inadmissível.

A análise individualizada do ato do gestor faz com que a multa aplicada seja condizente com o dano causado e com o grau de reprovação social da conduta praticada, a fim de penalidades e multas maiores sejam aplicadas aos casos mais graves e, assim, sejam as decisões proporcionais e justas, à luz das diretrizes elencadas no art. 22, § 2º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro<sup>6</sup>.

Nesta esteira, é o ensinamento de Antônio José Calhau de Resende<sup>7</sup>, que diz que “a razoabilidade é um conceito jurídico indeterminado, elástico e variável no tempo e no espaço. Consiste em agir com bom senso, prudência, moderação, tomar atitudes adequadas e coerentes, levando -se em conta a relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade a ser alcançada, bem como as circunstâncias que envolvem a prática do ato”.

É inegável que, diante de determinado descumprimento de normas e de decisões exaradas por este TCEES, cabe a esta Corte de Contas concomitantemente, com fundamento em disposições normativas positivadas: (i) resguardar o interesse público inerente ao exercício das funções administrativas pelos jurisdicionados e seus respectivos gestores públicos; e, também, (ii) fazer valer a força coercitiva e as competências sancionatórias a ela conferidas por lei.

Ocorre que os exercícios dessas competências sancionatórias não podem suplantar princípios jurídicos outros que visam equilibrar a intensidade dos meios empregados

---

<sup>6</sup> Art. 22, Lei 4.657/42: 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.

(...)

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

<sup>7</sup> RESENDE, Antônio José Calhau. O princípio da Razoabilidade dos Atos do Poder Público. Revista do Legislativo. Abril, 2009.

para fins de proteção do interesse público e a finalidade que se quer alcançar no exercício prático de suas funções de controle e de fiscalização.

Diante de tudo, entendo que o percentual aplicado deve ser, **no máximo**, o equivalente à 30% dos rendimentos anuais do gestor, cuja fixação, no caso concreto, depende da análise dos demais fatores que envolvem o ato falho a ser punido.

E não inovo o meu pensamento, uma vez que, quando da 3ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara deste Tribunal, realizada em 12/02/2020, ao julgar o Processo TC 14862/2019-9, que resultou no acórdão 00124/2020, compartilhei destas razões ao anuir com o voto do Conselheiro Relator, Drº Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, que entendeu por flexibilizar o valor correspondente à 30% dos vencimentos anuais do gestor, dosados a partir da gravidade do ato e à conduta do agente.

No caso concreto, verifico que o envio do RGF referente ao 1º semestre de 2020 da Prefeitura Municipal de Conceição da Barra contou com 13 dias de atraso, não há nos autos qualquer imputação de reincidência e, objetivamente, não trouxe danos ao erário, devendo a multa ser aplicada como forma de inibir o gestor a observar a legislação pátria e a cumprir os deveres dela decorrentes.

Necessário, então, que seja aplicada a dosimetria para o caso ora apreciado.

Desta feita, por entender como desproporcional e desarrazoada a multa no percentual máximo de 30%, **divirjo do entendimento do Ministério Público de Contas quanto ao valor**, e fixo, neste caso em concreto, multa no percentual de 5% dos rendimentos anuais brutos do gestor, o que perfaz o valor de R\$ 3.197,69 (três mil centos e noventa e sete reais e sessenta e nove centavos).

No que concerne à incidência da multa, se sobre os rendimentos brutos ou líquidos do gestor, destaca-se que o § 1º do art. 5ª da lei 10.028/2000 menciona o termo “vencimentos anuais do agente”, o que permite discussão, uma vez que vencimento engloba a retribuição mensal devida ao servidor público em contrapartida ao exercício do cargo, devendo, portanto, a multa incidir sobre o vencimento bruto



anual. Nesse sentido, concordei com o voto do Relator no processo TC 14862/2019-9, acórdão 00124/2020.

Além disso, recomendo ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Conceição de Barra que adote as providências administrativas cabíveis para sanar a dubiedade quanto à periodicidade de publicação do Relatório de Gestão Fiscal e remessa a este Tribunal de Contas, devendo escolher entre a apresentação quadrimestral ou semestral, a fim de que as publicações sejam feitas em observância ao prazo contido na lei.

Ante todo o exposto, **acompanhando inteiramente** o entendimento da Área Técnica e **parcialmente** o entendimento do Ministério Público de Contas<sup>8</sup>, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

**SÉRGIO MANOEL NADER BORGES**

Conselheiro Relator

#### **1. ACÓRDÃO TC-1042/2021:**

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. Não acolher as razões de justificativa e aplicar multa ao Srº Walyson José Santos Vanconcelos**, Prefeito Municipal de Conceição da Barra, no percentual de 5% dos rendimentos anuais brutos, o que perfaz o valor de **R\$ 3.197,69 (três mil cento e noventa e sete reais e sessenta e nove centavos)**, nos termos do artigo § 2º da lei 101/2000 e artigo 5º, I da Lei 10.028/2000, tendo em vista o encaminhamento em atraso do Relatório de Gestão Fiscal;

---

<sup>8</sup> Divergência quanto ao valor da multa

**1.2. Recomendar** ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Conceição de Barra que adote as providências administrativas cabíveis para sanar a dubiedade quanto à periodicidade de publicação do Relatório de Gestão Fiscal e remessa a este Tribunal de Contas, devendo escolher entre a apresentação quadrimestral ou semestral, a fim de que as publicações sejam feitas em observância ao prazo legal.

**1.4. DAR CIÊNCIA** aos interessados;

**1.5. ARQUIVAR** os autos após procedimentos relacionados à cobrança da multa indicada.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 03/09/2021 - 41ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

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

**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 DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**