



## **Acórdão 01160/2021-1 - 2ª Câmara**

**Processo:** 01128/2021-8

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Auditoria

**Exercício:** 2016

**UG:** PMBSF - Prefeitura Municipal de Barra de São Francisco

**Relator:** Domingos Augusto Taufner

**Responsável:** LUCIANO HENRIQUE SORDINE PEREIRA

**PROCESSO FISCALIZATÓRIO – EM FACE DO  
PARECER PRÉVIO TC 103/2020 – PRIMEIRA  
CÂMARA – AFASTAR MULTA – REABRIR A  
INSTRUÇÃO PROCESSUAL – ARQUIVAR.**

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

### **RELATÓRIO**

Tratam os autos de processo formado a partir do Parecer Prévio TC 00103/2020 – Primeira Câmara desta Corte de Contas, com objetivo de responsabilizar pessoalmente o Sr. Luciano Henrique Sordine Pereira, Prefeito Municipal de Barra de São Francisco, no exercício de 2016, pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00.

Registra-se que a matéria constante dos presentes autos já foi analisada no processo TC 16164/2019-2 (Recurso de Reconsideração), bem como no TC 03673/2017-2 (PCA de governo do exercício de 2016), tendo esta Corte de Contas emitido parecer prévio pela Rejeição das Contas do Sr. Luciano Henrique Sordine

Pereira.

O ponto que especificamente ensejou a determinação para formar autos apartados, refere-se ao item 1.2.4 do dispositivo do Parecer Prévio 00103/2020-2, que apresentou o seguinte comando:

1.2.4. Formar autos apartados, após trânsito em julgado, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2º e 281 do RITCEES, com a finalidade de se responsabilizar, pessoalmente, o Prefeito Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00, face à infração ao art. 42 da LRF

Após a autuação, o processo foi encaminhado ao NCONTAS - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade, que através da Instrução Técnica Inicial 00093/2021-1, propôs a citação do Sr. Luciano Henrique Sordine Pereira para que apresente suas alegações de defesa em função da decisão desta Corte de Contas em aplicar-lhe a sanção por multa pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00.

Em conformidade com o princípio do contraditório e da ampla defesa, foi efetuada a citação do Sr. Luciano Henrique Sordine, nos termos da Instrução Técnica Inicial n. 00093/2021-1, conforme Termo de Citação 00305/2021-5 e Certidão 01886/2021 (evento 07).

O responsável após devidamente citado, apresentou justificativas, constante no documento Defesa/Justificativa 00749/2021-9 (evento 8).

Ato sequente, os autos foram remetidos ao NCONTAS - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade, que elaborou a Instrução Técnica Conclusiva 4143/2021, sugerindo a aplicação da multa pecuniária na forma do artigo 134, inciso III, do RITCEES, tendo em vista que as justificativas apresentadas foram insuficientes.

O Ministério Público de Contas, através de Parecer 3981/2021 da lavra do Excelentíssimo Procurador Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, anuiu aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na proposta da Equipe Técnica.

É o relatório, passo a fundamentar.

## FUNDAMENTAÇÃO

Os autos foram formados para dar cumprimento ao item 1.2.4 do Parecer Prévio TCEES 103/2020-2 (constante do processo TCEES 16164/2019-2, apenso ao 03673/2017-2), objetivando aplicar a multa prevista no art. 134, inciso III, do Regimento Interno ao Senhor Luciano Henrique Sordine Pereira, em face da irregularidade mantida no item 7.4.1.1 do RT 037/2018 e 2.10 da Manifestação Técnica 01413/2018-4, qual seja, **“Despesas contraídas nos últimos quadrimestres de mandato sem suficiente disponibilidade de Caixa para pagamento - Base Legal art. 42 da LRF.”**

Em sua defesa, o responsável apresenta alegações objetivando afastar a irregularidade, defendendo que “contrair obrigação de despesa”, prevista no caput do artigo 42 da LRF, não tem o mesmo significado que empenhar despesa. Nessa linha, apresenta um quadro com Listagem de Empenhos, mostrando que há diferenças entre o Valor Empenhado, Saldo Liquidado à Pagar e Saldo Empenhado à Pagar, ou seja, as despesas que ainda não foram liquidadas são passíveis de cancelamento, cumpridas as exigências legais, portanto não poderiam ser consideradas obrigação de despesa contraída.

Outro ponto sustentado pelo responsável, é que as despesas decorrentes de obrigações constitucionais ou obrigações legais do ente público, bem como as obrigações contraídas para dar continuidade à ação governamental já existente não podem sofrer restrição prevista no artigo 42 da LRF. Nesse sentido, afirma que os gastos assumidos a partir de 01/05/2016 tiveram a natureza de gastos essenciais e de caráter continuado, essenciais à manutenção do serviço público, fazendo referência a listagem de empenho que apresentou.

Por fim, em relação a penalidade da multa pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei 10.028/00, alega que aplicação desta multa, com valor extremamente alto, é uma punição pesada para fatos que fogem ao controle do gestor, posto que as despesas realizadas eram essenciais, e que o responsável

cumpriu os limites constitucionais com saúde e educação, invocando, desta forma, a aplicação da LINDB.

A equipe técnica esclarece que o presente processo possui natureza de fiscalização não havendo mais a necessidade ou a possibilidade de se analisar as contas do gestor, ainda que propensa multa a lhe ser aplicada tenha se originado em um processo de contas, tendo em vista que as possibilidades de recursos cabíveis já se encontram preclusas e o processo de contas original (processo TCEES 003673/2017-2) já transitou em julgado.

Quanto aos argumentos apresentados pela defesa, a área técnica pontua que a prestação de contas anual já foi apreciada e não cabe mais discutir se os pontos que permaneceram como irregulares, incluindo-se também nessa negativa a ocorrência ou não de erro grosseiro ou má-fé, uma vez que os elementos necessários à caracterização da irregularidade foram considerados pelo Relator no seu voto e reproduzidos no Parecer Prévio TCEES 00020/2019-1, que manteve a irregularidade. Destaca ainda, que a previsão de aplicação de multa pecuniária pelo descumprimento de artigos da lei fiscal é regulamentada em lei específica (Lei 10.028/2000), sendo que cabe ao julgador verificar a incompatibilidade da conduta do gestor.

Desta forma, entende a equipe técnica que a infringência ao artigo 42 da Lei Complementar 101/2000 é de natureza grave, opinando pela aplicação da multa pecuniária disciplinada pelo artigo 134, inciso III do RITCEES.

Pois bem.

Destaca-se, inicialmente, que este Relator corrobora com o entendimento da equipe técnica de que ocorreu a infringência ao art. 42 da LRF, conforme análise realizada tanto na prestação de contas como em recurso, já transitado em julgado, não cabendo mais no presente processo rediscutir ou alterar o que já foi decidido, em respeito ao princípio da coisa julgada. Diante disso, não há como acolher as justificativas apresentadas neste momento, que visam afastar a infringência ao art. 42 da LRF.

Estes autos foram formados a fim de dar cumprimento à decisão do Plenário desta

Corte de Contas, constante no item 1.2.4 do Parecer Prévio 00103/2020-2, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2º e 281 do RITCEES, com a finalidade de responsabilizar, pessoalmente, o então prefeito municipal, pela suposta *prática de infração administrativa contra as leis de finanças públicas*, disposta no art. 5º, inciso III, da Lei n. 10.280/00, com aplicação da respectiva multa estabelecida no art. 5º, §§ 1º e 2º, da mesma lei.

Importante transcrever a íntegra destes dispositivos:

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

(...)

**III – deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei;**

(...)

**§ 1º 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.**

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

Depreende-se dos dispositivos supracitados, que conduta apontada no inciso III, se refere a *deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei*, devendo este ato infracional específico ser punido com a multa especificada no parágrafo 1º.

No caso em tela, observa-se a aplicação da aludida multa, foi embasada na infringência ao art. 42 da LRF, que apresenta o seguinte regramento:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Da análise dos dois dispositivos, entende-se que tratam de condutas distintas, não sendo possível tipificar a conduta pela qual fora responsabilizado o agente (art. 42 da LRF) para justificar aplicação da multa pela infração descrita no art. 5º, III da Lei 10.028/2000, que deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira em situações específicas.

Embora o descumprimento do artigo 42 da LRF pode estar relacionado em algumas situações com a ausência de limitação de empenho e movimentação financeira, não se deve aplicar uma sanção por infração administrativa, fazendo interpretação extensiva da conduta do agente, sob pena de se ferir o princípio da tipicidade e da legalidade estrita.

Destaca-se que este entendimento tem sido aplicado por esta Corte de Contas, conforme se observa do Acórdão 00891/2019, Acórdão 173/2019 e Acórdão 00334/2021.

Diante disso, entendo por afastar a aplicação da multa prevista no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei n.10.028/00, face à infração ao art. 42 da LRF, por se tratarem de condutas distintas.

Não obstante, nota-se da peça conclusiva ITC 4143/2021, que a área técnica propôs a aplicação da multa pecuniária na forma do artigo 134, inciso III, do RITCEES. A aplicação desta multa regimental seria cabível neste caso concreto, contudo, observa-se da Instrução Técnica Inicial n. 00093/2021-1, bem como do Termo de Citação 00305/2021-5, que o responsável foi citado para apresentar suas alegações de defesa apenas em função da decisão desta Corte de Contas em aplicar-lhe a sanção por multa pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00.

Desta forma, para a análise quanto aplicação da multa pecuniária prevista no artigo 134, inciso III, do RITCEES no presente caso, respeitando o contraditório e a ampla defesa, é necessária a reabertura da instrução processual, devendo o responsável ser citado para este fim, conforme foi decidido nos processos TC 5989/2018 e

5050/2016.

Assim sendo, **divergindo parcialmente** do entendimento técnico e ministerial entendendo por afastar a multa prevista no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei n.10.028/00, determinado a reabertura da instrução proessual.

Ante todo o exposto, **divergindo parcialmente do entendimento da Área Técnica 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-1160/2021:**

**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. DEIXAR DE APLICAR** a multa prevista no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei n.10.028/00, face à infração ao art. 42 da LRF, por se tratarem de condutas distintas, nos termos da fundamentação deste voto.

**1.2. DETERMINAR** a reabertura da instrução processual para eventual aplicação de multa pecuniária, com fundamento no art. 134, inciso III, do RITCEES c/c art. 135, II, da Lei Complementar n.º 621/2012, por descumprimento do artigo 42 da LRF.

**1.3. DAR CIÊNCIA** aos interessados.

**1.4. ARQUIVAR** os autos, após os trâmites regimentais.

**2. Unânime.**

**3. Data da Sessão: 08/10/2021 - 47ª 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**

FLÁVIA BARCELLOS COLA

**Subsecretária das Sessões em  
substituição**