



Acórdão 00507/2022-8 - 1ª Câmara

Processo: 01432/2022-1

Classificação: Omissão de Folha de Pagamento

Exercício: 2022

UG: FMSA - Fundo Municipal de Saúde de Apiacá

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Responsável: FLAVIA BASILIO ZANARDI

OMISSÃO REMESSA FOLHA DE PAGAMENTO – MÊS 01 DE 2022 – AUSENCIA DE JUSTIFICATIVA – APLICAR INTEGRALIDADE DA MULTA A RESPONSÁVEL – RECOMENDAR – ARQUIVAR.

1. Aplicação de multa ao responsável, nos termos do art. 9º 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);
2. Não apresentar alegações para o não cumprimento tempestivo de obrigação à esta Corte de Contas;
3. O Auto de Infração foi instituído com o objetivo incentivar o recebimento tempestivo das remessas de informações periódicas por parte dos jurisdicionados, eliminando a inadimplência, IN TC 54/2019, que alterou a IN TC 43/2017.
4. A culpabilidade do agente é amparada na avaliação de reprovabilidade da conduta praticada ou omissa, respectivamente, por quem praticou ou por quem tinha o dever de fazê-lo.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:

I. RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de omissão do Fundo Municipal de Saúde de Apiacá, sob responsabilidade da Sra. Flavia Basilio Zanardi, no encaminhamento, por meio do Sistema CidadES deste Tribunal, referente a Remessa de Folha de Pagamento relativa ao mês 01/2022, nos termos do estabelecido na IN TC nº 43/2017.

Não sendo confirmado o envio da obrigação, vencido em 15/02/2022, nos termos da referida Instrução Normativa, foi expedido o Termo de Notificação Eletrônico 00147/2022-1 – e o Auto de Infração Eletrônico, por esta Corte de Contas, para dar cumprimento à obrigação de prestar contas, e aplicar multa em razão da inobservância ao prazo legal para a remessa em questão, de acordo com o artigo 135, inciso VIII e § 4º¹, da LC nº 621/2012 c/c 389, inciso VIII², e seu § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Resolução TC 261/2013 do RITCEES.

Frente ao descumprimento de obrigação desta Corte, o NCONTAS - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade opina através da Instrução Técnica Conclusiva nº 00978/2022-9 nos seguintes termos:

3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, considerando que o gestor da UG: 008E0500001 – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE APIACÁ incorreu na conduta de inobservância do prazo estabelecido para a Remessa Folha de Pagamento mês de janeiro 2022; 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

¹ **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 conta

§ 4º A multa aplicada com fundamento nos incisos IV a IX, XIV e XV prescinde de prévia comunicação dos responsáveis

² **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 gradação:

(...)

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;

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 00147/2022-1, 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\$ 500,00 (quinhentos reais), nos termos do art. 28 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);

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

Na forma regimental, manifesta-se o Ministério Público de Contas por meio de seu Procurador Dr. Luciano Vieira, conforme Parecer nº 01248/2022-1, anuindo aos termos da proposta técnica.

A Remessa 06463/2022-1 encaminhou os presentes autos a este gabinete para manifestação.

É o que importa relatar.

II. DA ANÁLISE DE CONTEXTO

II.1 – Contexto Processual

Versam os presentes autos do descumprimento do Fundo Municipal de Saúde Apiacá sob responsabilidade da Sra. Flavia Basílio Zanardi do estabelecido na IN TC nº 43/2017, especificamente em relação ao encaminhamento, por meio do Sistema CidadES da Folha de Pagamento relativa ao mês 01/2022.

II.2 Contexto dos Fatos

O Auto de Infração ³ foi instituído com o objetivo incentivar o recebimento tempestivo das remessas de informações periódicas por parte dos

³Art. 9º- A auto de infração eletrônico será lavrado nas hipóteses de não envio das remessas previstas nesta Instrução Normativa, observado o disposto nesta seção.

jurisdicionados, eliminando a inadimplência, tendo sido instituído em outubro/2019 com edição da IN TC 54/2019, que alterou a IN TC 43/2017, entrando em vigor em julho de 2020, após devida repercussão nessa Corte de contas e exaustivas medidas de informação aos jurisdicionais, processo precedido de debates, realização de consulta pública e de audiência pública nos termos da LINDB.

No caso concreto foi expedido o Termo de Notificação Eletrônico 00147/2022-1 – Auto de Infração Eletrônico, por esta Corte de Contas, para dar cumprimento à obrigação de prestar contas, e aplicar multa em razão da inobservância ao prazo legal para a remessa em questão, de acordo com o artigo 135, inciso VIII e § 4^o, da LC nº 621/2012 c/c 389, inciso VIII⁵, e seu § 1^o, do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Resolução TC 261/2013 do RITCEES.

Cabe reforçar que a gestora foi devidamente advertida de que o não atendimento a obrigação poderia lhe implicar sanção de multa, destarte, a mesma não apresentou suas alegações para o não cumprimento tempestivo da obrigação à esta Corte de Contas, razão pela qual na forma do § 5^o do art. 9^o da IN 43/2017, coube então a autuação dos presentes autos objetivando a aplicação na integralidade da multa prevista no inc. II, do § 1^o, do mesmo artigo.

Registra-se que a responsável tomou ciência do termo em 17 de Fevereiro de 2022 (assinatura digital), ficando, assim, estabelecido o prazo para cumprir a obrigação e pagar a multa inicial, ou apresentar defesa perante o Tribunal, oportunidade em que o gestor se manteve silente, não apresentando defesa.

⁴ **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 conta

§ 4^o A multa aplicada com fundamento nos incisos IV a IX, XIV e XV prescinde de prévia comunicação dos responsáveis

⁵ **Art. 389.** O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu § 3^o, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação:

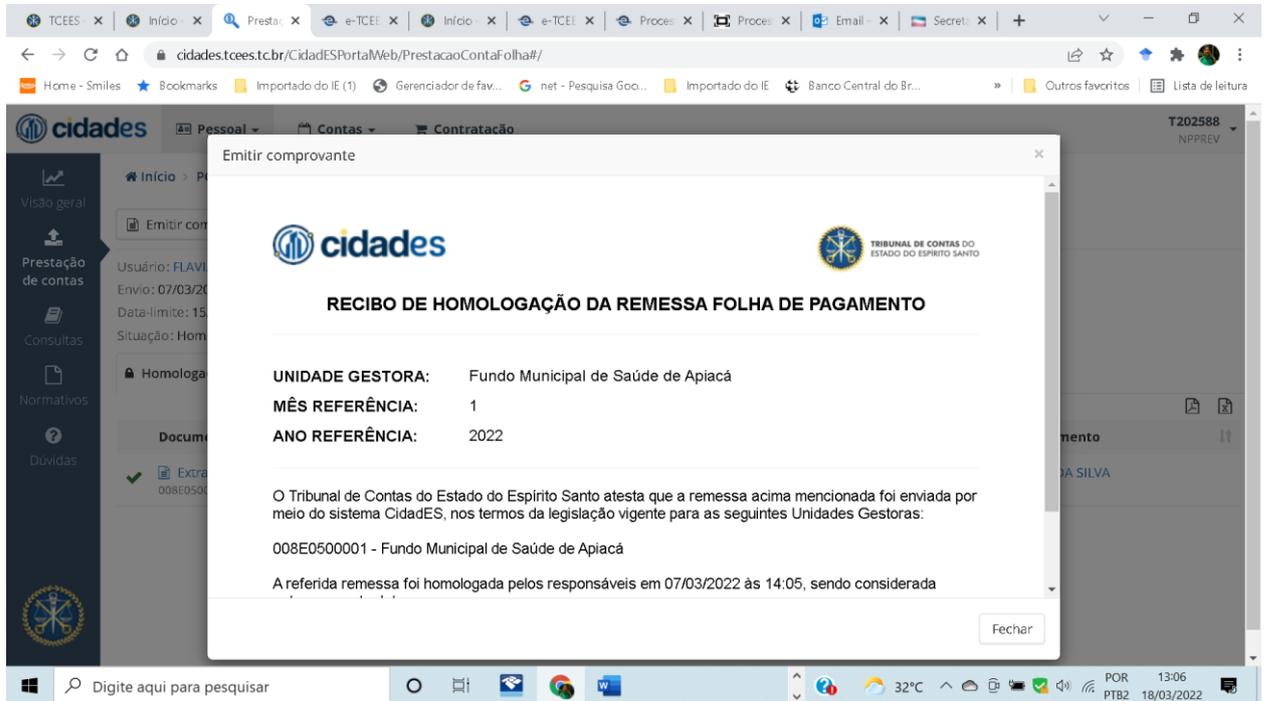
(...)

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;

⁶ § 5^o 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.

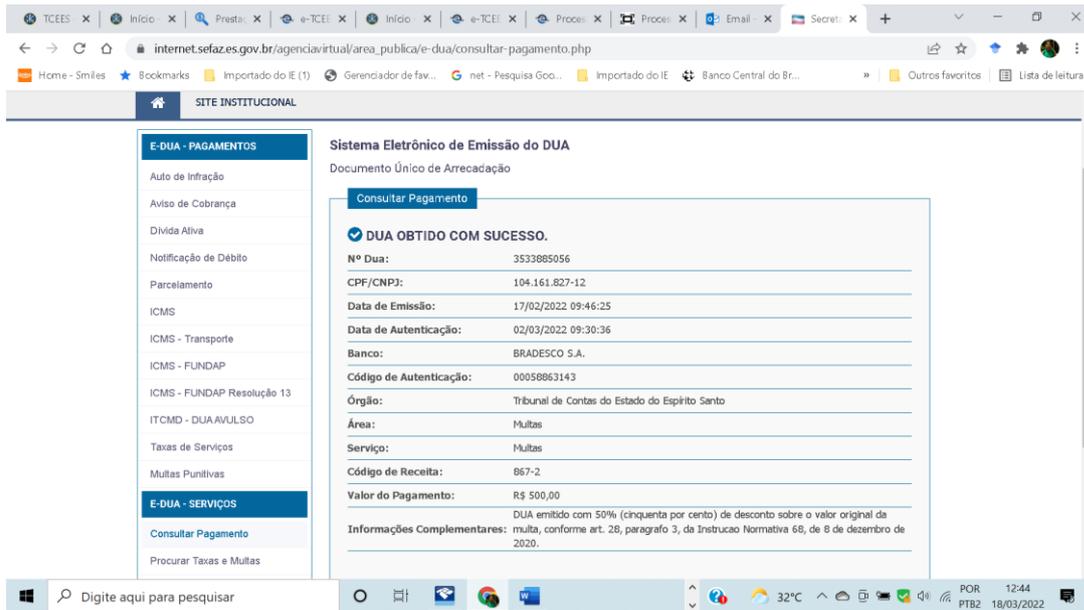
⁷ II – a multa a ser aplicada, no valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais), nos termos do art. 135, incisos VIII e IX, da Lei Complementar Estadual 621/2012, c/c art. 389, incisos VIII e IX, do Regimento Interno deste Tribunal por remessa não enviada;

Compete informar que consta do Sistema CidadES que a unidade gestora promoveu a remessa e homologação da obrigação em questão somente em 07 de março de 2022, evidenciando o descumprimento do prazo de remessa da obrigação.



Processo TC 1432/2022 – ITC 978/2022

Em relação a multa aplicada inicialmente de acordo com o **DUA N° 3533885056** no valor de **R\$ 500,00 (Quinhentos reais)** que corresponde a aplicação de **50 %** da penalidade prevista na nos termos do art. 28, §1º da IN 68/2020, cumpre informar que o pagamento se deu em **02/03/2022**.



Processo TC 1432/2022 – ITC 978/2022

III. FUNDAMENTAÇÃO

III.1 – Do indício de irregularidade e possível responsável

III.1.1 – Inobservância do prazo para encaminhamento da remessa folha de pagamento do Fundo Municipal de Saúde de Apicá referente ao mês janeiro de 2022.

Responsável: Sra. Flavia Basilio Zanardi

A IN 68/2020 em seu artigo primeiro estabelece critérios para a composição, organização e apresentação, por meio eletrônico, das prestações de contas anual e mensal, detalha o conteúdo dos relatórios, das demais remessas de dados, informações e demonstrativos que deverão ser encaminhados pelos gestores das unidades da Administração Pública e pelos demais responsáveis por bens e valores públicos, nos âmbitos estadual e municipal.

No caso concreto a remessa da obrigação não ocorreu no prazo estabelecido conforme Termo de Notificação Eletrônico 147/2022-1 – Auto de Infração Eletrônico, embora tenha havido pagamento da penalidade aplicada inicialmente conforme **DUA**

Nº 3533885056 no valor de R\$ 500,00 (Quinhentos reais) com vencimento em 17/02/2022, contudo manteve-se silente no envio de justificativas quanto ao descumprimento.

O referido Auto⁸ foi instituído com o objetivo incentivar o recebimento tempestivo das remessas de informações periódicas por parte dos jurisdicionados, eliminando a inadimplência, tendo sido instituído em outubro/2019 com edição da IN TC 54/2019, que alterou a IN TC 43/2017, entrando em vigor em julho de 2020, após devida repercussão nessa Corte de contas e exaustivas medidas de informação aos jurisdicionais, processo precedido de debates, realização de consulta pública e de audiência pública nos termos da LINDB.

Ressalta-se que a multa tipificada no art. 28, parágrafo 3º, da IN 68/2020 possui espécie coercitiva, tratando-se o Termo de Notificação Eletrônico – 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 28 da IN 68/2020:

[...]

§ 1º A multa possui natureza coercitiva e será aplicada por remessa não enviada, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), nos termos do artigo 135, incisos VIII e IX e § 4º, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c artigo 389, incisos VIII e IX e § 1º, do RITCEES.

§ 3º Até a data do vencimento expressa no auto de infração eletrônico, se regularizada a inadimplência da obrigação, a multa prevista no § 1º deste artigo poderá ser paga com desconto de 50% (cinquenta por cento) do seu valor. (g.n)

§ 4º A não apresentação de defesa, o pagamento da multa e o adimplemento da obrigação, no prazo fixado, importarão no encerramento e arquivamento automático do auto de infração eletrônico, pelo exaurimento do seu objeto.

§ 5º A apresentação de defesa, o não pagamento da multa constante do auto de infração eletrônico ou o não adimplemento da obrigação, no prazo fixado, enseja a autuação de processo de controle externo, prosseguindo-se o rito nos termos regimentais.

[...]

⁸Art. 9º- A auto de infração eletrônico será lavrado nas hipóteses de não envio das remessas previstas nesta Instrução Normativa, observado o disposto nesta seção.

IV. DO JULGAMENTO

V. DA ANÁLISE DE CONDUTA DO RESPONSÁVEL (conforme preceitua o art. 28 da LINDB)

No âmbito do TCU, a ideia de valoração do grau de censura da conduta do agente pode ser constatada em diversas deliberações. Por vezes, aponta-se que o ato foi praticado em desconformidade com a lei, que houve uma irregularidade, sinaliza-se para a presença de culpa, ocasionalmente leve ou levíssima, fatos esses que devem ser observados nas diversas circunstâncias do caso concreto.

59. Nos processos de controle externo, os fatores que influenciam na dosimetria da pena não estão estabelecidos em lei ou no nosso regimento, mas decorrem de nossa própria construção jurisprudencial, feita paulatinamente a cada situação concreta. Atualmente, é sedimentado que na dosimetria da pena **consideram-se aspectos como: nível de gravidade dos ilícitos, materialidade e grau de culpabilidade do agente, valoradas as circunstâncias do caso concreto** (Acórdãos 2.053/2016, 1.484/2016 e 944/2016, todos do Plenário, entre vários outros).

Acórdão 483/2017-Plenário - Data da sessão: 22/03/2017 – Relator: BRUNO DANTAS

11. No que se refere aos demais servidores da Funasa, [Responsável 3] e [Responsável 4], embora entenda que **possuam menor culpabilidade, uma vez que não praticaram as irregularidades diretamente**, considero que não podem ser eximidos de responsabilização, pois, ao efetuarem o exame do termo de referência, com o intuito de aprová-lo, era exigível que detectassem as irregularidades, sobretudo considerando que elas haviam sido objeto de questionamento por parte de pretensos licitantes. **Não obstante, o menor grau de culpabilidade desses agentes deve influenciar na dosimetria da multa."**

Acórdão 1166/2016-Plenário - Data da sessão: 11/05/2016 – Relator: BRUNO DANTAS

Em sendo assim, uma vez reconhecida a irregularidade, exsurge a **necessidade de se analisar a culpabilidade do agente, de forma que esta passa a ser o principal fator a ser considerado no julgamento**. Se o ato é contrário a lei, não há que se questionar a irregularidade, no entanto, faz-se necessário analisar se aquele ato é culpável.

Observa-se no presente caso ante a não apresentação de defesa, não há o que se questionar quanto à identificação do responsável, tampouco quanto a violações aos requisitos para a formação do auto de infração.

Em consulta ao Painel de controle extrai-se a informação de que a obrigação em questão foi homologada em atraso em 07/03/2022 às 14:05, evidenciando o atraso na entrega da obrigação.

Sopesando que a gestora responsável tomou ciência do Auto de infração em 02 de março de 2022 (assinatura digital), ficando, assim, estabelecido o prazo de 30 dias para cumprir a obrigação e pagar a multa inicial, ou apresentar defesa perante o Tribunal, oportunidade em que o gestor se manteve silente, não apresentando defesa, tão pouco quitando a penalidade inicialmente aplicada.

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.

VI. DAS CONSEQUÊNCIAS DA DECISÃO

Tomando por base tais balizas, compreendo que os elementos acostados nos autos permitem concluir que a Sra. Flávia Basílio Zanardi assumiu a responsabilização diante da inobservância de prazos legais ou regulamentares para remessa das obrigações a este Tribunal de Contas, deixando ainda transcorrer in albis o prazo para apresentação de sua defesa.

Destarte a transparência representa o compromisso do Ente Público com a divulgação das suas atividades, prestando informações confiáveis, relevantes e tempestivas à sociedade, deixando de ser mera conformidade legal, para assumir um papel voltado à confiabilidade da gestão pública.

Portanto, a culpabilidade do agente é amparada na avaliação de reprovabilidade da conduta praticada ou omissa, respectivamente, por quem praticou ou por quem tinha o dever de fazê-lo.

Desse modo, entendo que os atos praticados pela Sra. Flávia Basílio Zanardi foram insuficientes para que se afaste aplicação de penalidade ao responsável, entendimento em linha com posicionamento desta Corte de Contas, em casos que se assemelham a omissão no envio de obrigação que é tratada nos presentes autos.

Assim, considerando que a gestora foi devidamente advertida de que o não atendimento a obrigação poderia lhe implicar sanção de multa, destarte, a mesma não apresentou suas alegações para o não cumprimento tempestivo da obrigação à esta Corte de Contas.

Importante ressaltar que o pagamento da multa por si só importa a procedência do auto de infração, consoante art. 9º-A, § 3º, da IN TC n. 43/2017, ou seja, mesmo saldando a penalidade aplicada, inicialmente, diante do descumprimento às determinações desta Corte de Contas e da ausência de justificativa para ocorrido, razão pela qual na forma do § 5º⁹ do art. 9º da IN 43/2017, coube a autuação dos presentes autos objetivando a aplicação na integralidade da multa prevista no inc. II, do § 1º¹⁰, do mesmo artigo.

Considerando que transcorrido o prazo concedido regimentalmente, não fora identificada nenhuma documentação protocolizada em nome da responsável. Dessa forma, ante todo o exposto e com base nos argumentos e preceitos Legais e normativos desse Tribunal, considerando, também, o princípio da isonomia, que estabelece tratamento igual a todos os jurisdicionados, não há outro caminho que não seja o de aplicar integralmente multa ao responsável de **natureza coercitiva, prevista no artigo 135, inciso IX, e nos termos do § 4º da Lei Complementar Estadual 621/2012**, tendo em vista o não atendimento às determinações desta Corte de Contas.

Insta ressaltar que a emissão da recomendação, possui caráter orientativo e visa melhorar a gestão pública com o cumprimento dos prazos de encaminhamento das futuras obrigações nos termos regimentais, com vistas a evitar problemas futuros.

⁹ § 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.

¹⁰ 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;

VII. CONCLUSÃO

Nesses termos, acompanhando a manifestação da área técnica e o Parecer do Ministério Público de Contas **VOTO** para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação de Vossas Excelências.

RODRIGO COELHO DO CARMO Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-507/2022:

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, em:

1.1. APLICAR MULTA no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a Sra. Flávia Basílio Zanardi, responsável pelo Fundo Municipal de Saúde de Apiacá 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); face ao descumprimento às determinações desta Corte de Contas;

1.2. RECOMENDAR a atual gestora, ou a que vier sucedê-la, para que cumpra o prazo de encaminhamento das futuras obrigações nos termos regimentais.

1.3. ARQUIVAR os presentes autos, com fundamento art. 330, Incisos III e IV¹¹ do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013), após esgotados os procedimentos relacionados à cobrança da multa indicada.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 29/04/2022 – 15ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

¹¹ **Art. 330.** O processo será arquivado nos seguintes casos:

III - decisão terminativa por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo;
IV - quando tenha o processo exaurido o objetivo para o qual foi constituído;

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 SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Relator

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões