Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 869/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/9962/2018/001
PROTOCOLO	: 2203977
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE RIBAS DO RIO PARDO
JURISDICIONADO	: PAULO CESAR LIMA SILVEIRA CÉLIA REGINA RODRIGUES RIBEIRO
ADVOGADO	: DENISE CRISTINA ADALA BENFATTI – OAB/MS 7311
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – IRREGULARIDADES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS – INTEMPESTIVIDADE NO ENVIO DAS CONTAS – OMISSÃO NO ENVIO DE DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS – MULTA – RECOMENDAÇÃO – RAZÕES RECURSAIS SANAM PARCIALMENTE AS IRREGULARIDADES – CONTA BANCÁRIA INEXISTENTE – ERRO DO OPERADOR – OBJETIVOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS ATINGIDOS – CONHECIMENTO E PROVIMENTO.

1. Considerando a apresentação dos esclarecimentos fornecidos tanto pelo recorrente quanto pela da Caixa Econômica Federal, entende-se que a irregularidade referente à conta bancária pode ser afastada nesta prestação de contas, vez que não foram encontradas contas cadastradas sob o CNPJ do Fundo Municipal e o saldo da conta em questão era de 0,00 (zero), indicando que a conta nunca existiu e que se tratou de um erro do operador.

2. Afasta-se a multa aplicada pela remessa intempestiva de documentos, vez que independentemente da intempestividade na remessa, os atos praticados atingiram os objetivos constitucionais e legais estabelecidos.

3. Provimento ao recurso ordinário.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 5ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 3 de abril de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, no sentido de **CONHECER** e **DAR PROVIMENTO** ao Recurso Ordinário interposto pelo **Sr. Paulo Cesar Lima Silveira**, ex-Prefeito Municipal, para o fim de reformar os termos dispositivos do Acórdão AC00 – 774/2022, no sentido de: **I - declarar**, com fundamento no art. 59, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, a **regularidade da prestação de contas anual de gestão** do **Fundo Municipal de Assistência Social de Ribas do Rio Pardo,** referente ao exercício de 2017; **II – excluir a multa** no valor equivalente ao **de 20 (vinte) UFERMS**, que foi infligida **ao recorrente** nos termos dispositivos do inciso II, do Acórdão em referência, bem como

para estender os efeitos deste Acórdão **a Sr.ª Célia Regina Rodrigues Ribeiro**, Ex-Secretária Municipal de Assistência Social, também excluindo a penalidade de **20 (vinte) UFERMS** que lhe foi imposta pela decisão recorrida, em atenção ao disposto nos artigos 116, 117 e 1005, do Código de Processo Civil.

Campo Grande, 3 de abril de 2024.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata do Recurso Ordinário interposto pelo **Sr. Paulo Cesar Lima Silveira**, ex-Prefeito Municipal, contra os efeitos dos termos dispositivos do Acórdão AC00 774/2022, proferido no processo TC/9962/2018, nos seguintes moldes (pç. 89, fls.354-361):

> Ante o exposto, formulo o meu VOTO com o seguinte posicionamento:
>
> I - Pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Cultura de Ribas do Rio Pardo/MS, sob responsabilidade do Sr. Paulo César Lima Silveira, referente ao **exercício financeiro de 2017**, nos termos do inciso III, art. 59, Lei Complementar nº 160/2012, pelos seguintes motivos: (i) intempestividade no envio das contas; (ii) omissão no envio de documentos obrigatórios;
>
> II - Aplicação da sanção de **MULTA de 40 (quarenta) UFERMS** aos gestores, sendo 20 (vinte (UFERMS) para o Sr. Paulo César Lima Silveira, CPF: 238.395.971-53, e 20 (vinte (UFERMS) para a Sra. Célia Regina Rodrigues Ribeiro CPF: 337.368.121-91, nos termos do artigo 44, I, e 61, III, da Lei Complementar nº 160/2012, conforme item 2.3.6 deste relatório;
>
> III - pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que o(s) responsável (eis) nominado(s) no item "II" supra, efetue(m) o(s) recolhimento(s) da(s) multa(s) em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça(m) a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica;
>
> IV - pela **RECOMENDAÇÃO** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, quando da remessa das futuras prestações de contas a este Tribunal, consoante art. 59, §1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> V - pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.
>
> (...)

Em suas razões recursais, que vieram acompanhadas de documentos, o recorrente demonstra o seu inconformismo com os termos do Acórdão acima, pleiteando, que seja dado conhecimento e regular processamento ao recurso e, no mérito, seja dado provimento, para o fim de afastar a pena de multa que lhe foi infligida (pç.3, fls.10-16).

O Conselheiro-Presidente dessa Corte de Contas, ao realizar o juízo de admissibilidade, considerou o recurso tempestivo e cabível, em conformidade com as normas estabelecidas no Regimento Interno, recebendo-o em seu efeito suspensivo e determinando a sua distribuição a esta relatoria, conforme Despacho DSP-GAB.PRES – 24922/2022 (pç. 7, fl. 38).

A Secretaria de Controle Externo dessa Corte informou que a “decisão recorrida não foi incluída no REFIC – Programa de Regularização Fiscal” (Termo de Certidão CER GCI 6502/2023 – pç. 9, fl. 40).

Ao compulsar a documentação, a Coordenadoria de Contas dos Municípios (DFCGG/CCM) concluiu, na Análise ANA DFCGG/CCM-8422/2023, que as irregularidades indicadas no Acórdão AC00 774/2022 não foram sanadas (pç. 11, fls. 42-44).

O Procurador do Ministério Público de Contas (MPC), por sua vez, opinou pelo conhecimento e não provimento do recurso, “uma vez que as razões apresentadas na fase recursal não sanaram as irregularidades, e assim, não foram suficientes para desconstituir a aplicação de multa ou reformar o julgamento proferido” (PAR 2ªPRC 893/2024 – pç. 14, fls.47-50).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Como se vê do acórdão proferido pelo Pleno desta Corte, o recorrente foi penalizado no valor equivalente ao de 20 (vinte) UFERMS pela constatação de irregularidades afetas à prestação de contas anuais de gestão, do Fundo Municipal de Assistência Social de Ribas do Rio Pardo, do exercício de 2017.

Irresignada com o julgamento, o recorrente interpôs o presente recurso (fls. 10-16), o qual foi avaliado pela DFCGG/CCM que, ao final, emitiu a conclusão (fls. 42-44):

Item	Fundamentação Técnica Sintética	Resultado
1	O presente item trata de matéria de ordem não técnica, cabendo ao julgador a decisão de mérito quanto ao presente item.	**Irregular**
2	O presente item trata de matéria de ordem não técnica, cabendo ao julgador a decisão de mérito quanto ao presente item, visto que conforme a declaração do Banco de que não foi localizada a conta, há indícios de que se trata de caixa em espécie, o que caracteriza uma falha na escrituração contábil	**Irregular**

Analisando as razões recursais, percebo que o recurso interposto comporta provimento. Isso decorre principalmente do fato de que, após a juntada da declaração da Caixa Econômica Federal pelo recorrente, esse fato não pode mais conduzir à irregularidade da prestação de contas.

No acórdão recorrido, observou-se que na prestação de contas do Fundo Municipal foi relacionada a conta nº 1, Agência nº 1, da Caixa Econômica Federal e descrita como conta movimento. No entanto, não foram apresentados extratos ou registros contábeis dessa conta, o que levou ao julgamento das contas como irregulares.

Entretanto, o recorrente anexou às suas razões recursais um *e-mail* trocado com o Gerente da Caixa Econômica Federal (pç.4, fls. 17-21), que esclareceu que não foram encontradas contas cadastradas sob o CNPJ do Fundo Municipal e com os detalhes mencionados anteriormente. Além disso, foi ressaltado que o saldo da conta em questão era de 0,00 (zero), indicando que a conta nunca existiu e que se tratou de um erro do operador.

Portanto, considerando a apresentação dos esclarecimentos fornecidos tanto pelo recorrente quanto pela da Caixa Econômica Federal, entendo que referida irregularidade pode ser afastada nesta prestação de contas.

Com relação à remessa intempestiva da prestação de contas, tenho adotado postura semelhante em situações análogas, em que, se a prestação de contas oferecer condições de ser julgada regular, como neste caso em que a documentação apresentada no recurso corrigiu a irregularidade anterior, sigo as orientações da ordem interpretativa do direito público, que deve ser observada com o advento das regras positivas acrescidas ao Decreto-Lei n. 4.657, de 1942 (“Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro-LINDB”), pela Lei n. 13.655, de 25 de abril de 2018.

Assim, tenho buscado uma solução mitigada ao formalismo dos atos administrativos. A matéria tem sido objeto de reconhecimento pelo Poder Judiciário, de modo que os vícios irrelevantes ou questionáveis têm sido desconsiderados quando não produzem lesão a valores finalísticos do direito.

Incumbe ao Estado adotar a medida menos prejudicial possível, equilibrando os interesses sacrificados e os que precisam ser protegidos. Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade orientam que não se imponham consequências mais severas do que a gravidade dos defeitos.

Portanto, ante a decisão de regularidade da prestação de contas, considero adequado afastar a multa pela de remessa intempestiva de documentos a este Tribunal, com base nessa nova ordem jurídica, sobretudo, com fundamento no princípio da proporcionalidade, uma vez que o resultado final foi alcançado e a sanção pecuniária tornou-se desnecessária.

Esse entendimento tem sido adotado por esta Corte de Contas, conforme exemplificado por algumas decisões abaixo:

> EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – SUBSTITUTO CONTRATUAL – FORMALIZAÇÃO DA NOTA DE EMPENHO – REGULARES COM RESSALVA – PUBLICAÇÃO INTEMPESTIVA NA IMPRENSA OFICIAL – IMPROPRIEDADE FORMAL – DIVULGAÇÃO EFETIVADA DOS ATOS – EXCLUSÃO DA MULTA – CONHECIMENTO – PROVIMENTO. 1. Exclui-se a multa aplicada pela publicação intempestiva da nota de empenho na imprensa oficial, **uma vez que a divulgação dos atos realizados pela Administração foi devidamente efetivada e atingiu seus efeitos, bem como não acarretou prejuízo ao erário, constituindo impropriedade de natureza meramente formal**. 2. Provimento do recurso ordinário. (TCE-MS – TC/1558/2023, Acórdão – AC00-1558/2023, Relator: CONS.SUBS. CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA, Data de Publicação: 17/01/2024)

> EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – ATOS DE ADMISSÃO DE PESSOAL – CONCURSO PÚBLICO – REGISTRO DE ADMISSÃO – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS – APLICAÇÃO DE MULTA – OBJETIVOS CONSTITUCIONAIS, LEGAIS E REGULAMENTARES ALCANÇADOS – EXCLUSÃO DA SANÇÃO – PROVIMENTO. 1. **Exclui-se a multa aplicada ao recorrente pelo atraso na remessa documental, uma vez que os atos praticados atingiram os seus objetivos constitucionais, legais e regulamentares**, considerando o registro da admissão. 2. Conhecimento e provimento do recurso ordinário. (TCE-MS – TC/2079/2021/001, Acórdão – AC00-1176/2023, Relator: CONS.FLÁVIO KAYATT, Data de Publicação: 12/11/2023)

Nessa linha de raciocínio, acolho as justificativas apresentadas pelo recorrente, uma vez que a única pendência remanescente é a intempestividade na remessa dos documentos, não havendo outras irregularidades ou prejuízo ao erário. No mérito, entendo que a decisão recorrida deve ser reformada, porquanto, independentemente da intempestividade na remessa, é certo que os atos praticados atingiram os objetivos constitucionais e legais estabelecidos

Observo ainda que os efeitos dessa decisão devem ser aproveitados a Srª **Célia Regina Rodrigues Ribeiro,** Secretária Municipal à época dos fatos, que foi penalizada com 20 (vinte) UFERMS, juntamente ao recorrente pelas mesmas irregularidades, situação que caracteriza o litisconsórcio unitário, conforme entendimento dos seguintes artigos do Código de Processo Civil:

> **Art. 116**. O litisconsórcio **será unitário** quando, pela natureza da relação jurídica, o juiz tiver de decidir o **mérito de modo uniforme para todos os litisconsortes**.
>
> **Art. 117.** Os litisconsortes serão considerados, em suas relações com a parte adversa, como litigantes distintos, exceto no **litisconsórcio unitário**, caso em que **os atos e as omissões de um não prejudicarão os outros, mas os poderão beneficiar**.
>
> **Art. 1005.** O recurso interposto por um dos litisconsortes a todos aproveita, salvo se distintos ou opostos os seus interesses.
>
> **Parágrafo único** - Havendo solidariedade passiva, o recurso interposto por um devedor **aproveitará aos outros quando as defesas opostas ao credor lhes forem comuns**.

No caso examinado as partes tem coincidentes os interesses (reformar a decisão) e a causa de pedir (irregularidade sanada – remessa intempestiva de documentos – mitigação do formalismo - provimento).

Assim, se relevada a irregularidade formal a um, não há porque ter uma decisão diferente para os demais. Isso confronta a finalidade uniformizadora de decisão que norteia o processo administrativo.

DISPOSITIVO

Isso posto, voto no sentido de **CONHECER** e **DAR PROVIMENTO** ao Recurso Ordinário interposto pelo **Sr. Paulo Cesar Lima Silveira**, ex-Prefeito Municipal, para o fim de reformar os termos dispositivos do Acórdão AC00 – 774/2022, no sentido de:

I - declarar, com fundamento no art. 59, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, a **regularidade da prestação de contas anual de gestão** do **Fundo Municipal de Assistência Social de Ribas do Rio Pardo,** referente ao exercício de 2017;

II – excluir a multa no valor equivalente ao **de 20 (vinte) UFERMS**, que foi infligida **ao recorrente** nos termos dispositivos do inciso II, do Acórdão em referência, bem como para estender os efeitos deste Acórdão **a Sr.ª Célia Regina Rodrigues Ribeiro**, Ex-Secretária Municipal de Assistência Social, também excluindo a penalidade de **20 (vinte) UFERMS** que lhe foi imposta pela decisão recorrida, em atenção ao disposto nos artigos 116, 117 e 1005, do Código de Processo Civil;

III - pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e provimento do recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros-substitutos Patrícia Sarmento dos Santos, Celio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 3 de abril de 2024.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

GLX/ARP