DELIBERAÇÃO AC00 - 499/2016

PROCESSO TC/MS	**:** TC/6594/2013/001
PROTOCOLO	**:** 1601332
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE TRES LAGOAS
RECORRENTE	**:** MÁRCIA MARIA SOUZA DA COSTA MOURA DE PAULA
RELATOR	**:** CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – CONVÊNIO – OMISSÃO DE JUSTIFICATIVA – CONTAS JULGADAS REGULARES COM RESSALVA – APLICAÇÃO DE MULTA – PRESENÇA DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE – CONHECIMENTO – MÉRITO – APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS – COMPROVAÇÃO DA REGULARIDADE – PARCIAL PROVIMENTO – RESSALVA – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MANUTENÇÃO DA APLICAÇÃO DE MULTA – VALOR IGUAL COM ALTERAÇÃO DA MOTIVAÇÃO.

É conhecido o recurso quando presentes os pressupostos de admissibilidade. A apresentação de documentos nas razões recursais que compravam correta Prestação de Contas do Convênio, enseja a reforma parcial do acórdão, sendo declarada a regularidade com ressalva, e mantendo-se a multa no mesmo limite que a aplicada no acórdão, alterando-se a motivação, ou seja, em razão da remessa intempestiva dos documentos para fiscalização.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 15ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 15 de junho de 2016, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, em conhecer o Recurso Ordinário, em razão de estarem presentes os pressupostos de admissibilidade, e no mérito dar parcial provimento ao Recurso Ordinário, reformando parcialmente os itens 1 e 2 do Acórdão n. 301/2015, para declarar a regularidade com ressalva da Prestação de Contas do Convênio n. 001/2012, e manter a multa no valor equivalente a 30 (trinta) UFERMS em razão da remessa intempestiva dos documentos, à Sr.ª Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula, Prefeita de Três Lagoas-MS.

Campo Grande, 15 de junho de 2016.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Instaurou-se o presente processo em decorrência do Recurso Ordinário apresentado pela Senhora Márcia Maria de Souza Costa Moura de Paula, Prefeita Municipal de Três Lagoas/MS, em face ao Acórdão n. 301/2015, proferido pela 2ª Câmara desta Corte de Contas nos seguintes termos:

> ***ACORDAM*** *os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, reunidos na 21ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara realizada no dia 09 de dezembro de 2014, em votação unânime, e acolhendo o r. Parecer do Ministério Público de Contas, nos termos do Relatório e Voto do Relator, e, em conformidade com a Ata de Julgamento, que integram o presente, em:*
>
> *1. Julgar a presente Prestação de Contas do Convênio nº o nº 001/2012, celebrado entre o Município de Três Lagoas/MS, CNPJ/MF nº 03.184.041/0001-73, por sua Prefeita Municipal, Senhora Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula, CPF/MF nº 321.381.211-00, como concedente, e de outro lado, o Grupo da Fraternidade Espírita "José Xavier", CNPJ/MF nº 15.555.477/0001-00, por seu Presidente, Senhor Luis Antônio Morila Guerra, CPF/MF nº 002.551.811-91, como convenente, como* ***CONTAS REGULARES COM RESSALVA*** *em razão da correta demonstração da aplicação dos recursos em objeto de interesse público relevante, incidindo a ressalva por decorrência da omissão da concedente em justificar as questões formais levantadas no curso da instrução processual por desatender parte do plano de aplicação aprovado pelos partícipes, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art.171, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;*
>
> *2. Aplicar a multa no valor equivalente a 30 (trinta) UFERMS sob a responsabilidade da Senhora Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula, CPF/MF nº 321.381.211-00, em face da omissão em prestar os esclarecimentos conforme reclamados pelo Corpo Técnico, atraindo a incidência do art. 44, I c/c o art. 45, I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, I, "b", do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;*
>
> *3. Conceder o prazo de 60 (sessenta) dias para que a responsável nominada no item "2" supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, nos termos do art. 172, VI, § 1º, I e II, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, sob pena de cobrança judicial;*
>
> *4. Recomendar aos atuais Ordenadores de Despesas no sentido de que estas autoridades adotem providências administrativas com vistas a melhor observância da instrução dos processos encaminhados a esta Corte de Contas no sentido de atender às disposições estabelecidos nas instruções vigentes sob pena de sanção pecuniária, nos termos do inciso II do art. 59 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, I, "b", do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;*

5. Conceder a quitação a Ordenadora de Despesas, Senhora Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula, CPF/MF nº 321.381.211-00, para os efeitos do art. 60 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 171 do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

6. Comunicar o resultado deste julgamento aos interessados, nos termos do art. 50, I e II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c os arts. 99 e 96, I, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

Campo Grande/MS, 09 de dezembro de 2014

(data do julgamento)

Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano

Presidente

Que em suas razões recursais confessa a recorrente quanto a não ter cumprido com as determinações desta Corte de Contas no tocante à remessa obrigatória de documento, motivação utilizada para o julgamento contido no Acórdão supra transcrito.

Assim afirmou a recorrente:

> A recorrente, **aproveitando o ensejo, faz a juntada do quantitativo das pessoas beneficiadas e a Prestação de Contas Final, juntamente com justificativa de que, apesar de não ter havido os Relatórios Trimestrais da Conveniada** (como previa o item II, letra K do Convênio), em nada prejudicou o objeto do referido Convênio ou o Erário Público, uma vez que a Prestação de Contas Final restou devidamente comprovada, conforme Análise Técnica. Desta feita, o encaminhamento da documentação supracitada, satisfaz todas as exigências solicitadas e constatadas por esta Corte de Contas, **conforme documentos relacionados acima e encaminhados anexo**. (grifei)

Que em suas razões a Requerente confessa a não remessa no prazo legal – durante o processo TC/MS n. 75312/2011 -, apesar de ter sido regularmente intimada para tanto, e asseverou:

Afirmou ainda a Requerente, *verbis:*

> Temos então, que os fundamentos em que se apoiou a decisão recorrida não mais se coadunam com os fatos. Portanto, estes aspectos ensejam na desconsideração da multa no valor de 30 (trinta) UFERMS.

Apresentou ainda a Requerente um tópico específico no qual assevera ausência de má-fé, *verbis:*

> Esse Egrégio Tribunal de Contas apenas tem aplicado a pena de multa, como ora imposto ao recorrente, a casos onde o apenado agiu com má-fé, desídia intencional e dolosa de desvio de conduta, dilapidação do erário público ou

> manifesta intenção de causar lesão ou de tê-lo causado aos cofres públicos, o que não ocorreu no caso em tela.
>
> Diante do exposto, recorro da decisão e solicito o seu acolhimento e provimento e no mérito a anulação da multa aplicada no valor de 30 (trinta) UFERMS, contida no item 2, da decisão ora recorrida, **considerando que a sua aplicação está em desacordo com o inciso VIII, do artigo 71 da Constituição Federal de 1988**. (grifei)

Concluiu a suas ponderações com o seguinte pedido:

> Ante o exposto, requer:
>
> a) O conhecimento e regular processamento do presente recurso de revisão;
>
> b) No mérito, seja dado provimento do presente recurso, reformando o item 2, do Acórdão n. 3012015, para o fim de anular a multa aplicada à ordenadora de despesas, ora recorrente.

O presente Pedido foi recepcionado pelo Presidente desta Corte de Contas que em seu despacho entendeu presentes os pressupostos de admissibilidade e determinou sua distribuição a este Conselheiro para relatar – f. 38.

Diante da remessa de inúmeros documentos determinei a remessa dos autos à 5ª Inspetoria de Controle Externo que emitiu a Análise n. 26974/2015, na qual relatou os termos do pedido e no tocante ao mérito, asseverou:

> 3 – Foram anexados ao recurso os documentos que comprova a quantidade de pessoas beneficiadas com o recurso repassado e alguns balancetes que complementam a prestação de contas do referido convênio (peça 01, fs. 08/35).
>
> 4 – Diante do exposto, entendemos que os documentos e as justificativas apresentadas tem o condão de modificar o Acórdão da 2ª Câmara AC02-G.ICN-301/2015.

Concluiu a Equipe Técnica manifestando entendimento pela procedência dos argumentos e documentos apresentados.

Em seguida manifestou-se o Ministério Público de Contas através do Parecer n. 4030/2016, no qual ponderou em preliminar que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade e quanto ao mérito:

> ***NO MÉRITO***, as alegações recursais trazidas aos autos, no entendimento deste *parquet*, são passíveis de aceitação por esta Corte, acompanhando, dessa forma, a análise técnica acima mencionada.

Concluiu o Ministério Público de Contas:

> Em face ao exposto, este Ministério Público de Contas se pronuncia pelo

conhecimento e PROVIMENTO do Recurso Ordinário em apreço, no sentido de:

a) reformar o AC02-G.ICN-301/2015 no sentido da Corte julgar a prestação de contas em tela como CONTAS REGULARES;

b) isentar a recorrente do recolhimento da multa aplicada no item 2 desse decisum, tornando-se sem efeito o respectivo item 3;

c) manter os itens 4, 5 e 6.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Como visto, o presente Recurso Ordinário proposto pela Prefeita Municipal de Três Lagoas/MS, busca reformar o **Acórdão n. 301/2015**, proferido pela 2ª Câmara desta Corte de Contas que julgou a *Prestação de Contas do Convênio nº 001/2012, celebrado entre o Município de Três Lagoas/M* o Grupo da Fraternidade Espírita "José Xavier", **como regulares com ressalva,** aplicando multa a recorrente em valor *equivalente a 30 (trinta) UFERMS, em face da omissão em prestar os esclarecimentos conforme reclamados pelo Corpo Técnico, atraindo a incidência do art. 44, I c/c o art. 45, I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012.*

Consoante já exposto, junto com as razões a recorrente encaminhou os dados e documentos faltantes, e pleiteou o acolhimento com a finalidade de afastar a irregularidade bem como a multa imposta, porque esta, segundo aduziu, contraria dispositivo constitucional – art. 71, inc. VIII -, vez que ausentes atos de má-fé.

Como já relatado, as razões e documentos mereceu análise por parte da 5ª Inspetoria de Controle Externo – f. 41/42, na qual manifestou entendimento de que as irregularidades foram sanadas, sendo possível acolher os argumentos e documentos.

Igualmente demonstrado em relatório que o Ministério Público de Contas manifestou-se via parecer de f. 43/44, e, na mesma dicção da Inspetoria, asseverou que as alegações recursais são passíveis de aceitação por esta Corte de Contas a ponto de reformar o acórdão vergastado para considerar como regular a prestação de contas e afastar a multa imposta.

Neste sentido, anoto que efetivamente a recorrente cumpriu com as exigências legais e regimentais, ao encaminhar neste recurso os documentos faltantes que geraram a decisão em seu desfavor, o que, a todo evidente sana as irregularidades quanto às contas prestadas, e ao mesmo tempo servem como prova ou confirmação de que a mesma os detinha em seu poder, afastando assim tratar-se de documentos novos.

Pondero mais. A própria recorrente confessa que efetivamente não enviou os documentos de modo atempado quando afirma em seu recurso:

> (...) consistindo a ressalva na omissão pela concedente em justificar as questões formais levantadas no curso da instrução processual por desatender parte do plano de aplicação aprovado pelos partícipes.
>
> A vista da omissão em prestar esclarecimentos conforme reclamados pelo Corpo Técnico, foi aplicada multa no valor de 30 (trinta) UFERMS (...).
>
> **Desta feita, o encaminhamento da documentação supracitada, satisfaz todas as exigências solicitadas e constatadas por esta Corte de Contas, conforme documentos relacionados acima e encaminhados anexo.** (grifei).

Assevera ainda a recorrente que sua conduta foi isenta de má-fé e por esse motivo a multa que lhe foi imposta estaria em desacordo com o disposto no art. 71, inc. VIII da Constituição Federal e requer seja a mesma afastada.

Ora! Se a não remessa de documentos obrigatórios a esta Corte de Contas decorreu ou não de má-fé não foi objeto do julgamento que apenas e tão somente se pautou na ausência destes, sem analisar os motivos da não remessa, e assim é de se crer que não houve má-fé por parte da recorrente, mas apenas e tão somente desídia com sua responsabilidade como Administradora Pública.

Ressalto que a pretensão da recorrente em ver afastada a multa imposta porque, segundo asseverou, contraria ao disposto constitucional já mencionado, importa ressaltar o oposto, uma vez que o art. 71 e seu inc. VIII[1] é plenamente aplicável aos casos como o dos autos, sendo, portanto, constitucional a multa aplicada.

Assim postas estas questões que entendo de pertinência ao presente processo, a todo evidente que o encaminhamento dos documentos foi suficiente para afastar a irregularidade, mas o acolhimento não vai isentar a requerente de multa pela não remessa de documentos obrigatórios nos prazos legais.

Destaco que a multa será mantida no mesmo limite que a aplicada no acórdão recorrido – 30 (trinta) UFERMS -, alterando-se a motivação de sua aplicação (remessa dos documentos fora do prazo previsto no Capítulo II, seção I, item 1.5, alínea *B, subitens 1 a 5,* do Manual das Peças Obrigatórias – IN/TC/MS N.35/2011), o que é perfeitamente possível em grau recursal uma vez que não se está agravando a situação da recorrente, não se podendo dizer que se está ofendendo o

[1] Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa **ou irregularidade de contas**, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, **entre outras cominações**, multa proporcional ao dano causado ao erário; (grifei)

postulado jurídico que não admite a *reformatio in pejus*[2] (agravamento da situação do réu, pelo próprio tribunal, ao julgar o recurso exclusivo da defesa), aqui aplicado de modo subsidiário.

Este posicionamento é acolhido pela Suprema Corte do Judiciário Brasileiro – STF, que o tem aplicado afastando, assim, qualquer questionamento de ilegalidade ou inconstitucionalidade.[3]

DISPOSITIVO

Por todo o exposto e acolhendo em parte o parecer do Ministério Público de Contas,

VOTO:

I - Pelo **CONHECIMENTO** do presente **Recurso Ordinário** interposto pela Senhora Márcia Maria Souza Costa Moura de Paula, Prefeita Municipal de Três Lagoas/MS, porque presentes os requisitos de admissibilidade, atestados pelo despacho de f. 38, observado o disposto no art. 150, inc. V do Regimento Interno desta Corte de Contas;

II - Pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do presente **Recurso Ordinário,** diante da remessa dos documentos juntos com as razões, para reformar parcialmente os itens 1 e 2 do **Acórdão n. 301/2015,** para que passe a constar:

> **1 –** Declarar **REGULAR COM RESSALVA** as contas do Convênio n. 001/2012, celebrado entre Município de Três Lagoas/MS e Grupo da Fraternidade Espírita "José Xavier", CNPJ/MF nº 15.555.477/0001-00, prestadas pela Prefeita Municipal, Senhora Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula, CPF/MF nº 321.381.211-00, em razão da correta demonstração da aplicação dos recursos em objeto de interesse público relevante, sendo a ressalva decorrente da remessa dos documentos fora do prazo previsto no Capítulo II, seção I, item 1.5, alínea *B, subitens 1 a 5,* do Manual das Peças Obrigatórias, instituído pela Instrução Normativa 35/2011, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art.171, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, nos termos do art. 42, inc. IX; art. 44, I c/c o art. 46, da Lei Complementar nº 160/2012;

---

[2] O **princípio da *non reformatio in pejus* indireta** tem o mesmo princípio básico: não piorar a situação do réu se o recurso é exclusivo da defesa. Porém, é denominado indireto porque a orientação deve valer para casos em que a primeira decisão foi anulada. Assim, se o recurso é exclusivo da defesa, nova condenação não pode ser maior do que a aplicada em primeira instância, ainda que oriunda de juízo incompetente, por exemplo. - Luiz Flávio Gomes

[3] O ministro Teori Zavascki disse ainda que não houve vício formal no acórdão do TJ-MT e salientou a importância do precedente, **uma vez que, no julgamento de recursos ordinários, como é caso das apelações, "não se impede que, sem piorar a situação do recorrente, se mantenha a decisão [*recorrida*] por outros fundamentos, desde que não constitua esse novo fundamento uma nova causa de pedir**". *Com informações da Assessoria de Imprensa do STF. (grifei)*
RHC 123.115

2 - Manter a multa no valor equivalente a 30 (trinta) UFERMS sob a responsabilidade da Senhora Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula, CPF/MF nº 321.381.211-00, em face da remessa intempestiva supracitada;

III – Manter inalterados os itens: 3, 4, 5 e 6 do respectivo Acórdão 301/2015.

É O VOTO.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Conselheiro Relator e proferida no sentido de conhecer do Recurso Ordinário, e no mérito dar parcial provimento ao Recurso Ordinário, reformando parcialmente os itens 1 e 2 do Acórdão n. 301/2015, para declarar a regularidade com ressalva da Prestação de Contas do Convênio n. 001/2012, e manter a multa no valor equivalente a 30 (trinta) UFERMS em razão da remessa intempestiva dos documentos, à Sr.ª Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula, Prefeita de Três Lagoas-MS.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomou parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros José Ricardo Pereira Cabral, Iran Coelho das Neves, Marisa Joaquina Monteiro Serrano e Jerson Domingos.

Presente o Exmo. Sr. João Antônio de Oliveira Martins Junior, Procurador de Contas.

Campo Grande, 15 de junho de 2016.

Conselheiro **Ronaldo Chadid**

Relator

GAB. TWA

SETAC. DSSM/HON