Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 2135/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/4096/2016/001
PROTOCOLO	: 1879323
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: AGÊNCIA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DE MATO GROSSO DO SUL
RECORRENTE	: JORGE OLIVEIRA MARTINS
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – PENSÃO POR MORTE – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MULTA – REGISTRO – RAZÕES RECURSAIS – ATRASO DE 26 DIAS – LICITUDE DOS ATOS JULGADOS – PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE – ALICERCE NA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO – AVALIAÇÃO, CRITÉRIO E RELEVÂNCIA DA FALTA NA APLICAÇÃO DA SANÇÃO – EXCLUSÃO DA PENALIDADE – PROVIMENTO.

Considerada a licitude dos atos julgados, havendo apenas o atraso no envio dos documentos de 26 dias, sem a ocorrência de prejuízo, o provimento do recurso ordinário é cabível para o fim de afastar a sanção imposta pela remessa intempestiva, em observância aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, nos termos dos art. 22 da LINDB c/c art. 181, § 4º, incisos I, II e III do Regimento Interno dessa Corte Fiscal.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 24ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 6 a 9 de dezembro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento** do **Recurso Ordinário** interposto pelo Sr. **Jorge Oliveira Martins**, Diretor-Presidente da Agência de Previdência do Estado de Mato Grosso do Sul – AGEPREV, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos arts. 149 a 151 da Resolução Normativa TCE/MS nº 76/2013, vigente à época; e no mérito, dar **provimento** ao pedido formulado, para o fim de **excluir** os itens “II” e “III” da **DSG - G.RC - 13570/2017**, prolatada nos autos do Processo TC/4096/2016, no sentido de desobrigar o recorrente da sanção anteriormente imposta pela remessa intempestiva de documentos a esta Corte de Contas, ante a ausência de prejuízo pelo atraso, nos termos dos art. 22 da LINDB c/c art. 181, § 4º, incisos I, II e III do Regimento Interno dessa Corte Fiscal, e em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Campo Grande, 9 de dezembro de 2021.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos, etc.

Trata-se de **Recurso Ordinário** interposto por **Jorge Oliveira Martins**, CPF nº 024.722.011-68, Diretor-Presidente da **Agência de Previdência do Estado de Mato Grosso do Sul – AGEPREV**, em face da **Decisão Singular DSG - G.RC - 13570/2017**, na qual se decidiu pelo **registro** da pensão por morte concedida à Maria José Rodrigues Paes, com aplicação de multa no valor de **30 (trinta) UFERMS**, em razão da remessa intempestiva de documentos.

Notificado do julgamento proferido por esta Corte Fiscal, o Senhor Jorge Oliveira Martins apresenta Recurso (peça 01) requerendo a reforma da decisão prolatada.

Em suma alegou que não houve atraso na remessa da documentação a esta Corte de Contas.

Argumenta que, o ato foi publicado em 28/01/2016 sem, contudo, indicar a data de envio do processo para o registro na Decisão Singular, apenas aplicando a sanção debatida.

Relata que os referidos autos foram encaminhados para registro na data de 05/02/2016, por isso, teria respeitado o prazo de 15 (quinze) dias.

Por fim, em face das razões sustentadas, requer o recebimento do Recurso Ordinário, pugnando pela exclusão da multa aplicada, excluindo os itens “II e III” da Decisão Singular **DSG - G.RC - 13570/2017**, **TC/4096/2016**.

O recurso foi recebido pelo Presidente deste Tribunal, no Despacho **DSP - GAB.PRES. - 12115/2019**.

A Divisão de Fiscalização de Atos de Pessoal e Previdência, na Análise **ANA - DFAPP - 7127/2021** após examinar os autos e com fundamento no art. 4º, III c/c art. 11, V, ambos da Resolução Normativa nº 98/2018, por entender que a matéria do Presente Recurso trata somente da imposição de multa por intempestividade, encaminhou os autos ao MPC, se isentando de manifestação.

O Ministério Público de Contas, mediante o Parecer **PAR - 2ª PRC - 9726/2021**, concluiu pelo **conhecimento** e, no mérito pelo **não provimento** do presente recurso, em face da insubsistência das alegações ofertadas.

É o Relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

I – CONHECIMENTO

O presente recurso atende aos requisitos de admissibilidade descritos nos arts. 66, I, e 69, da Lei Complementar nº 160/2012 e arts. 149 a 151 da Resolução Normativa TCE/MS nº 76/2013, vigente à época do encaminhamento.

Assim, conhece-se do Recurso Ordinário e passa-se à apreciação do mérito.

II – MÉRITO

O recorrente se insurge contra a seguinte decisão:

> "Após constatar que o benefício previdenciário se deu em conformidade com a legislação aplicável à matéria, nos termos dos arts. 13, I, 31, II, "a", 44, I, e 45, I, todos da Lei 3.150/2005; que a remessa dos documentos referentes à concessão em apreço se deu fora do prazo estabelecido na Instrução Normativa n. 38/2012 (vigente à época) sujeitando o Gestor à multa prevista no art. 46 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012 (Data da publicação do ato: 28/01/2016 - Prazo para remessa: 17/02/2016 - Encaminhado em: 14/03/2016); **DECIDO:**
>
> I - Pelo **REGISTRO** da pensão por morte concedida a **Maria José Rodrigues Paes** na condição de cônjuge do segurado falecido Pio Paes, conforme Decreto "P" n. 373, publicado em 28 de janeiro de 2016 no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul n. 9.094;
>
> II - Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Diretor-Presidente da AGEPREV, Jorge Oliveira Martins, inscrito no CPF sob o n. 024.722.011-68, no valor correspondente a **30 (trinta) UFERMS** em razão da remessa dos documentos que instruem os autos fora do prazo estabelecido na Instrução Normativa TCE/MS n. 38/2012 (vigente à época), nos termos do art. 170, §1º, I, "a", do Regimento Interno, na forma do Provimento n. 002/2014 da Corregedoria Geral do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul;
>
> III - Pela **CONCESSÃO DO PRAZO** de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa ao FUNTC, nos termos do art. 83 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, comprovando seu pagamento nos autos no mesmo período, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do art. 77, § 4º da Constituição Estadual." (fls. 40-41 do processo originário).

No presente caso, a questão discutida se restringe à manutenção ou não da multa aplicada em virtude da intempestividade na remessa de documentos a esta Corte.

Nessa perspectiva, cumpre observar que foi decidido pelo **registro** da Pensão em análise, considerando que obedeceu a todas as disposições legais.

No entanto, em atenção ao que foi declarado pelo Recorrente, existem alguns pontos a serem esclarecidos.

O recorrente em suas razões argumenta que o Ato foi publicado no Diário Oficial do Estado na data de **28/01/2016**.

Ademais alega que os referidos autos foram enviados para registro na data de **05/02/2016**, portanto, em tese, teria respeitado o prazo de 15 dias.

Contudo, acreditamos que o recorrente na ânsia de corrigir a irregularidade que ensejou a aplicação da multa, tenha contabilizado os prazos para remessa dos documentos a esta Corte de Contas equivocadamente.

Antes de tudo, necessário compreender que Instrução Normativa que estabelecia e definia os prazos para remessa de documentos na época dos fatos narrados, era a **Instrução Normativa nº 35/2011**, mais especificadamente no Anexo I, Capítulo II, Seção II, para maior compreensão, vejamos:

> "**ANEXO I**
>
> Instrução Normativa nº 35 de 14 de dezembro de 2011
>
> **CAPÍTULO II**
>
> **ATOS SUJEITOS A REGISTRO**
>
> **SEÇÃO II**
>
> **APOSENTADORIA, PENSÃO, REFORMA E RESERVA REMUNERADA**
>
> **2 – PENSÃO**
>
> **A) PRAZO: até 15 (quinze) dias da publicação do ato de concessão.**
>
> **B) DOCUMENTOS:**
>
> 1. Requerimento do interessado;
>
> 2. Cadastro de Pessoa Física (CPF);
>
> 3. Certidão de casamento ou documento equivalente de comprovação de vida em comum com o cônjuge falecido;
>
> 4. Certidão de Nascimento dos dependentes;
>
> 5. Prova de inscrição do beneficiário da pensão junto à previdência estadual ou municipal própria, Declaração ou Certidão do Dirigente do Órgão, devidamente assinada, ou Declaração de dependente passada pelo responsável pela área de recursos humanos do órgão ou entidade de lotação do servidor falecido, atestando a condição de dependência;
>
> 6. Certidão de óbito do servidor falecido;
>
> 7. (Revogado pela Instrução Normativa N.º 39, de 20 de março de 2.013)
>
> 8. Parecer Jurídico sobre a concessão do benefício mencionando e transcrevendo os fundamentos legais e pronunciando-se sobre o direito ao

benefício relativamente ao tempo de serviço ou de contribuição e das parcelas que comporão a base de cálculo do benefício;

9. Demonstrativo de pagamento dos proventos do último mês imediatamente anterior à concessão do benefício, discriminando todas as parcelas pagas e que estão servindo de base para cálculo da pensão;

10. Apostila de Proventos – discriminando todas as parcelas financeiras pagas e que servem de base para o cálculo do benefício, identificando todas as que integram pelos seus percentuais, a metodologia do cálculo de cada uma com a menção da legislação que fundamentava o seu pagamento, assim como a sua incorporação ao provento;

11. Publicação do ato no Diário Oficial do Estado ou na imprensa oficial do Município, conforme o caso, juntando cópia da página que contiver o ato.

12. Manifestação da Agência de Previdência Social de Mato Grosso do Sul-AGEPREV quanto à aprovação do pagamento e manutenção do benefício previdenciário concedido, e sujeito a registro pelo Tribunal de Contas do Estado. (Para os membros ou servidores dos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, do Tribunal de Contas do Estado, do Ministério Público e da Defensoria Pública)"

Assim sendo, da atenta análise dos autos, averiguamos o seguinte:

Especificação	**Mês/Data**
Publicação do Ato (peça 5)	28/01/2016
Prazo de entrega **(até 15 (quinze) dias da publicação do ato de concessão)**	**17/02/16**
Remessa (Ofício de encaminhamento, peça 1)	**14/03/16**

Como disposto no quadro acima, e bem instruído pela Legislação supramencionada, o prazo para remessa dos documentos a esta Corte de Contas era contabilizado até 15 dias da data da publicação do ato de concessão na imprensa oficial, o que foi realizado em **28/01/2016**, e, portanto o prazo para a remessa imprescindivelmente teria que ser na data de **17/02/2016.**

Entretanto, com base no ofício de encaminhamento (peça 1), Número de Protocolo 001673371 e número de ofício 205/2016, os documentos referentes à concessão em estudo foram **recebidos** no protocolo e **emitidos** no sistema desta Corte, na data de **14/03/2016**.

Comprovando que de fato, diferente do que apresentado pelo recorrente em suas razões existiu o atraso no envio da documentação, com o **prazo extrapolado em 26 dias.**

Apesar disso, constatamos que o atraso não trouxe qualquer prejuízo ao erário, constituindo impropriedade de natureza meramente formal, evidenciando que **inferior a 06 meses.**

Conquanto a legislação estabeleça a aplicação de multa nos casos em que os documentos são enviados extemporaneamente ao Tribunal para a análise dos atos praticados, atualmente, sobretudo com as alterações ocorridas na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, Lei nº 12.376/2010, por meio da Lei nº 13.655/2018, que acrescentou os artigos 20 a 30, deve-se ponderar cada situação antes de impor multa, conforme se verifica pela redação do art. 22:

> "**Art. 22.** 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.
>
> **§ 1º** Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.
>
> **§ 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.**
>
> **§ 3º** As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato."

Cominando com tal dispositivo legal, faz-se necessário observar o disposto no art. 181, § 4º, incisos I, II e III do Regimento Interno dessa Corte Fiscal:

> **Art. 181** As sanções previstas na LC n.º 160, de 2012, serão aplicadas pelo Tribunal, consoante os seguintes critérios:
> (...)
>
> **§ 4º** Na fixação da multa o Tribunal levará em conta, dentre outros fatores:
>
> (...)
>
> **I -** as condições do exercício do cargo ou da função pelo jurisdicionado, o seu grau de instrução e sua qualificação profissional;
>
> **II -** a relevância da falta;
>
> **III -** a culpa ou o dolo que com que o jurisdicionado agiu ou se omitiu no cumprimento do dever jurídico.

Por oportuno, imperioso ressaltar que pelo poder discricionário aplicam-se os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que apesar de não estarem previstos expressamente na Constituição Federal, estão conjecturados na Lei do Procedimento Administrativo nº 9.784/99.

Nesse viés, pertinente a transcrição dos arts. 2º, parágrafo único, incisos VI e

IX, e 29, § 2º, da Lei supramencionada:

> **Art. 2º** A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos **princípios** da legalidade, finalidade, motivação, **razoabilidade, proporcionalidade**, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.
>
> **Parágrafo único.** Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:
>
> (...)
>
> **VI -** adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;
>
> (...)
>
> **IX -** adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;
>
> **Art. 29.** As atividades de instrução destinadas a averiguar e comprovar os dados necessários à tomada de decisão realizam-se de ofício ou mediante impulsão do órgão responsável pelo processo, sem prejuízo do direito dos interessados de propor atuações probatórias.
>
> **§ 2º** Os atos de instrução que exijam a atuação dos interessados devem realizar-se do modo menos oneroso para estes.

Como é notório, a proporcionalidade tem relevância fundamental na aplicação das sanções, ou seja, a gravidade da sanção deve ser equivalente à gravidade da infração cometida.

Com efeito, considera-se que os atos apurados no caso em tela foram declarados **regulares**, havendo apenas o atraso no envio dos documentos, sem, contudo, ter acarretado prejuízo, fato que deve ser considerado, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Nesses termos e por tudo até aqui demonstrado, dou **provimento** ao recurso no sentido de **afastar a multa aplicada**.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, divergindo do parecer do Ministério Público de Contas e, considerando as razões de fato e de direito nas alegações apresentadas, **VOTO**:

I – Pelo **CONHECIMENTO** do **Recurso Ordinário** interposto por **Jorge Oliveira Martins**, CPF nº 024.722.011-68, Diretor-Presidente da **Agência de Previdência do Estado de Mato Grosso do Sul – AGEPREV**, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos arts. 149 a 151 da Resolução Normativa TCE/MS nº 76/2013, vigente à época;

II – No mérito, dar **PROVIMENTO** ao pedido formulado, para o fim de

EXCLUIR os itens **"II"** e **"III"** da **DSG - G.RC - 13570/2017**, prolatada nos autos do Processo **TC/4096/2016**, no sentido de **desobrigar o recorrente** da sanção anteriormente imposta pela remessa intempestiva de documentos a esta Corte de Contas, ante a ausência de prejuízo pelo atraso, nos termos dos art. 22 da LINDB c/c art. 181, § 4º, incisos I, II e III do Regimento Interno dessa Corte Fiscal, e em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade;

III – INTIMAR os interessados do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em conhecer e dar provimento ao recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros; Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Flávio Kayatt e o Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel (em Substituição Legal do Conselheiro Marcio Campos Monteiro).

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 9 de dezembro de 2021.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

ARN/MSS/DSSM