ACÓRDÃO - AC00 - 2124/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/2578/2015/001
PROTOCOLO	: 1947530
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: AGÊNCIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE CAMPO GRANDE
RECORRENTE	: ANDRÉ LUIZ SCAFF – OAB/MS 5.594
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE – REMESSA INTEMPESTIVA DOS ARQUIVOS ELETRÔNICOS AO SICOM – APLICAÇÃO DE MULTA – RECOMENDAÇÃO – ENVIO REGULARIZADO – DADOS ATUALIZADOS – 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 MULTA – PROVIMENTO.

Conquanto a legislação estabeleça a aplicação de multa nos casos em que os documentos são enviados extemporaneamente ao Tribunal, não sendo verificado qualquer prejuízo e regularizado o encaminhamento da documentação objeto da apuração de responsabilidade, em observância ao princípios da proporcionalidade e razoabilidade no caso analisado, é cabível o afastamento da sanção imposta pela remessa intempestiva de documentos, nos termos dos art. 22 da LINDB c/c art. 181, § 4º, incisos I, II e III do Regimento Interno, e precedentes desta 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. **André Luiz Scaff**, Ex-Secretário Municipal de Planejamento, Finanças e Controle (SEPLANFIC) de Campo Grande – MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 149 e seguintes da Resolução Normativa nº 76/2013, vigentes à época do encaminhamento; e no mérito, pelo **provimento** do recurso, para o fim de reformar a Deliberação **AC00 - 215/2018**, excluindo os itens “I” e “II”, prolatada nos autos do Processo TC/2578/2015, 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, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade e precedentes desta Corte Fiscal.

Campo Grande, 9 de dezembro de 2021.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos, etc.

Trata os autos sobre **Recurso Ordinário**, interposto pelo Ex-Secretário Municipal de Planejamento, Finanças e Controle (SEPLANFIC) de Campo Grande – MS, **Sr. André Luiz Scaff**, CPF nº 367.369.701-30, em face do **Acórdão AC00 - 215/2018**, proferido nos autos principais.

Em apertada síntese, alegou o recorrente "dificuldades sistêmicas de interface com o sistema desta Corte de Contas, com as intercorrências que eram apresentadas, informando que seria necessário reuniões conjuntas entre os membros de informática da PMCG e do TCE para correção desses problemas, sem o que não havia condições de serem validadas as informações necessárias aos balancetes".

Disse ainda, que foi determinado com urgência para que as irregularidades fossem sanadas junto ao TCE. Por fim, ressaltou que, pelos motivos expostos, somente em dezembro de 2014 conseguiram fechar o exercício de 2013.

Ao final, requereu que a manifestação desse Tribunal de Contas seja pelo entendimento dos problemas que levaram o cometimento da irregularidade, em especial no que tange à amarradura que há de interdependência de informações que impede a Gestão Atual de processar o (SICOM) que a ele compete, sem que antes resolva os compromissos não cumpridos da Gestão Anterior e, com esse entendimento, seja cancelada a aplicação da multa.

O recurso foi recebido pelo Presidente deste Tribunal, por meio do Despacho **DSP - GAB.PRES. - 7400/2019**.

Os Autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, que emitiu o Parecer **PAR - 3ª PRC - 20105/2019** (peça 8), opinando pelo conhecimento e não provimento do recurso.

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

II – MÉRITO

O recorrente se insurge contra a seguinte deliberação:

> Mediante o exposto, acolho parcialmente o Parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO:**
>
> I – Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Secretário Municipal de Planejamento, Finanças e Controle, André Luiz Scaff, no valor correspondente a 30 (trinta) UFERMS, nos termos do art. 170, § 1º, I, "a", do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela RN/TCE/MS nº 76/2013, na forma do Provimento nº 2/2014 da Corregedoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, pela remessa intempestiva dos arquivos eletrônicos ao SICOM referentes ao exercício em epígrafe;
>
> II – Pela **CONCESSÃO DO PRAZO** de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa ao FUNTC, nos termos do art. 83, da LCE nº 160/2012 e art. 172, § 1º, I e II, da RN/TCE/MS nº 76/2013, devendo comprovar nos autos no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do art. 77, § 4º, da Constituição Estadual;
>
> III – Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual Titular do Órgão para que adote as medidas necessárias para remessa dos arquivos eletrônicos ao SICOM em conformidade com a Instrução Normativa nº 35/2011, de modo a prevenir a ocorrência de irregularidades semelhantes no futuro.

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

A multa supramencionada foi imposta em decorrência da remessa intempestiva, pela Agência Municipal de Habitação de Campo Grande, dos Balancetes referentes aos meses de janeiro a setembro de 2014.

Ocorre que, referido atraso no envio da documentação deu-se em vista da pendência que ainda existia quanto os balancetes do exercício anterior, necessitando, assim, de regularização.

Ademais, como relembrado pelo gestor responsável, no ano de 2014 houve grande instabilidade na gestão do Poder Executivo Municipal de Campo Grande/MS, tendo o jurisdicionado tomado posse como Secretário de Planejamento, Finanças e Controle – SEPLANFIC, somente em março daquele ano.

Após empossado, constatou, entre outras pendências, o não envio ao SICOM, com a devida transmissão a este Tribunal, de todo o exercício de 2013 e dos meses de janeiro e fevereiro de 2014.

Salienta-se, como bem recordado pelo recorrente, que somente poder-se-ia encaminhar os balancetes dos meses subsequentes, ou seja, de março em diante

de 2014, depois de devidamente regularizados e validados no SICOM os meses pendentes, o que ocorre, de fato, em dezembro de 2014.

Neste ínterim, o próprio gestor retificou a justificativa emanada pelo setor de Contabilidade, o qual alegou que o atraso da remessa dos balancetes seria em consequência da não continuidade de implantação do Plano de Contas do Setor Público Brasileiro – PCASP, enfatizando, que referida falha deu-se, em verdade, em vista das instabilidades supracitadas.

Outrossim, sabe-se que o alinhamento e a regularização de pendências como as do presente caso, demanda trabalho e tempo, não sendo de fácil e rápida corrigenda.

No mais, em pesquisa ao Sistema de Controle de Contas Municipais – SICOM verifica-se que os arquivos eletrônicos de todos os meses do ano de 2014 já foram adequadamente transmitidos a esta Corte de Contas.

Entretanto, não se pode olvidar que a Instrução Normativa nº 35/2011, vigente à época, em seu art. 5º, II, determinava que "a remessa das informações e dados realizada pelo SICOM deveria ser feita até 45 (quarenta e cinco) dias após o encerramento de cada mês".

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." (g.n.)

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

Ademais, este Tribunal já proferiu decisão neste sentido:

> **EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE – PREENCHIMENTO – CONHECIMENTO – BALANCETES MENSAIS – SICOM – NÃO ENCAMINHAMENTO – MULTA – ENVIO REGULARIZADO – DADOS ATUALIZADOS – EXCLUSÃO DA SANÇÃO – POSSIBILIDADE – PROVIMENTO.** Conforme decisões deste Tribunal, diante da constatação da remessa dos balancetes mensais pelo jurisdicionado, via SICOM - Sistema de Acompanhamento de Contas Municipais, a penalização de multa anteriormente aplicada pode ser excluída. (*TC/119778/2012/001, Relator Cons. Flávio Kayatt, Deliberação AC00 - 2943/2018, 7 de novembro de 2018*).

Nesses termos e por tudo até aqui demonstrado, dou **provimento** ao recurso no sentido de **afastar a multa aplicada**, pela remessa intempestiva dos documentos a esta Corte de Contas, imposta na Deliberação **AC00 - 215/2018**, nos termos dos art. 22 da LINDB c/c art. 181, § 4º, incisos I, II e III do Regimento Interno, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade e precedentes desta Corte Fiscal.

DISPOSITIVO

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

I – Pelo **CONHECIMENTO** do **Recurso Ordinário** interposto por **André Luiz Scaff**, CPF nº 367.369.701-30, Ex-Secretário Municipal de Planejamento, Finanças e Controle (SEPLANFIC) de Campo Grande – MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 149 e seguintes da Resolução Normativa nº 76/2013, vigentes à época do encaminhamento;

II – No mérito, pelo **PROVIMENTO** do recurso, para o fim de reformar a **Deliberação AC00 - 215/2018**, excluindo os **itens "I" e "II"**, prolatada nos autos do Processo **TC/2578/2015**, 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, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade e precedentes desta Corte Fiscal;

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