Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 930/2019

PROCESSO TC/MS	: TC/14473/2016
PROTOCOLO	: 1718369
TIPO DE PROCESSO	: APURAÇÃO DE INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE JARAGUARI
JURISDICIONADO	: VAGNER GOMES VILELA
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: APURAÇÃO DE INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA – RELATÓRIOS DE GESTÃO FISCAL – AUSÊNCIA DE ENCAMINHAMENTO DE DOCUMENTOS – OMISSÃO – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

No momento em que deixa de encaminhar os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) à Corte de Contas, o Gestor se sujeita à responsabilização decorrente de sua omissão, no caso, a aplicação de multa.

É cabível recomendação ao atual gestor para observar com maior rigor as normas legais, evitando que falhas da mesma natureza voltem a ocorrer.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 10ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 30 de abril de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, **pela responsabilização** do Senhor **Vagner Gomes Vilela** Prefeito Municipal de **Jaraguari/MS** à época, pela não remessa dos **Relatórios de Gestão Fiscal – RGF – Exercício de 2015**, do mencionado município; **pela aplicação de multa** no valor de **R$ 837,90 (oitocentos e trinta e sete reais e noventa centavos)**, que converto em **30 (trinta) UFERMS**, em desfavor do Ordenador de Despesas identificado no item anterior, em razão da não remessa dos RGF de 2015; pela **intimação** do Gestor antes identificado, para que **no prazo de 60 (sessenta) dias** pague ao **FUNTC** a multa que lhe foi imposta, e, no mesmo prazo comprove dito pagamento nestes autos, sob pena de ajuizamento de ação competente; pela **recomendação** ao atual Prefeito Municipal de Jaraguari/MS, para que observe com maior rigor as normas legais assim como os prazos estabelecidos por esta Corte de Contas quanto à remessa de documentos e arquivos eletrônicos, evitando que falhas desta natureza voltem a ocorrer.

Campo Grande, 30 de abril de 2019.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

I – RELATÓRIO DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL:

Trata o presente processo de Apuração de Responsabilidade, decorrente da não remessa a esta Corte de Contas do Relatório de Gestão Fiscal - RGF -, relativo ao exercício de 2015, da Prefeitura Municipal de Jaraguari/MS tendo como responsável o Sr. Vagner Gomes Vilela, Prefeito Municipal no período, consoante Comunicação Interna n. 66/2016, encaminhada pela 5ª Inspetoria de Controle Externo às f. 04/07, contrariando o prazo previsto na Resolução Normativa n. 58/2007.

De posse dos autos, determinei a intimação do Gestor para que encaminhasse os mencionados documentos – f. 08 -, mas não houve atendimento, razão da declaração da revelia nos termos do despacho de f. 12, e os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que emitiu o Parecer n. 1974/2019, no qual opina pela aplicação de multa.

É o sucinto relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

II – DAS RAZÕES A MOTIVAR O VOTO A SER PROFERIDO:

Como demonstrado em relatório, apura-se a responsabilidade decorrente da não remessa a esta Corte de Contas do Relatório de Gestão Fiscal - RGF -, relativo ao exercício de 2015, da Prefeitura Municipal de Jaraguari/MS tendo como responsável o Sr. Vagner Gomes Vilela, Prefeito Municipal no período.

Regularmente intimado a manifestar-se, o Gestor quedou-se silente razão da declaração de sua revelia conforme peça digital n. 6, e em seu parecer à peça digital n. 8, o Ministério Público de Contas, após destacar que incorre em descumprimento das normas institucionais o Gestor que não encaminha documentos obrigatórios, opinou pela aplicação de multa ao responsável nos termos do art. 42, IV, da Lei Complementar n. 160/2012.

A remessa do Relatório de Gestão Fiscal – RGF é determinação constante dos arts. 52 a 54, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/00), e o não atendimento representa infração administrativa prescrita nos artigos 18 e 19 da Resolução Normativa TC/MS n. 58/2007, e igualmente constitui-se em infração contra as leis de finanças públicas, consoante inciso I do art. 5º da Lei Federal n.

10.028/2000[1], cuja penalidade é prevista no § 1º do mesmo artigo, correspondendo à multa de 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais do Gestor que tenha dado causa, e o pagamento da multa sua responsabilidade pessoal.

III – DA APLICAÇÃO DAS SANÇÕES E SUA NATUREZA:

Ressalto que o mencionado art. 5º da já mencionada Lei Federal n. 10.028/2000, não apresenta nenhuma dosimetria que possa conceder ao julgador uma possibilidade de adequação da infração em proporcionalidade ao ato infracional, mas é taxativa ao fixar em seu § 1º um percentual fixo de 30% (trinta por cento), o que, a todo evidente que em alguns casos poderá representar um valor exacerbado.

Destaque-se que em informação colhida na imprensa[2], o salário do Prefeito de Jaraguari/MS, à época (2016) era de R$ 9.900,00 (nove mil e novecentos reais), e a se considerar que a multa antes mencionada incide sobre os vencimentos anuais do agente, teríamos, aplicando-se *ipsis litteris* a previsão legal, teríamos:

R$ 9.900,00 x 12 = R$ 118.800,00 x 30% = R$ 35.640,00

Essa preocupação quanto à melhor forma de aplicação da norma em comento, já foi objeto de crítica pelo Conselheiro Salomão Ribas Junior, do Tribunal de Contas de Santa Catarina, no processo LRF 05/04182544, quando afirmou:

A primeira crítica, a meu ver, está no próprio caput do artigo 5º da Lei 10.028/2000, o qual diz “constitui infração administrativa...”, note-se que o legislador redigiu no singular “infração administrativa”, tendo elencado uma série de diferentes infrações (incs. I a IV). Qual seria a “mens legis” no caso? Será que cada uma delas constitui infração independente? Ou será que para a aplicação da multa integral do §1º necessita-se da execução conjunta de todas as ações previstas nos incisos I a IV?

A segunda crítica ao artigo diz respeito a não gradação da multa cominada. Ao redigir, em seu § 1º, que “A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa”, o legislador tornou a multa estanque, rígida, o que, em termos de técnica legislativa é muito perigoso. Melhor seria se o legislador da citada Lei Federal estabelecesse multa de ATÉ 30% dos vencimentos anuais dos responsáveis, isto porque, dependendo da gravidade da infração, a aplicação do total da multa daquele dispositivo poderá ser excessivamente gravosa ao gestor, pois não estabelece qualquer gradação. E

[1] Art. 5o Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:
I – deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei;
§ 1o A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

[2] www.g1.globo.com/ms, acesso em 16/04/19 – notícia veiculada no dia 01/09/2016.

afirmo isso citando um exemplo: na hipótese do inciso I que diz “I – deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei”, ou seja, se um gestor atrasar em um dia o envio do relatório de gestão fiscal ao Tribunal de Contas, pelo art. 5º da Lei nº 10.028/2000, a multa seria a mesma daquela aplicada ao gestor que tivesse atrasado o envio em centenas de dias. Onde estaria aí o princípio da PROPORCIONALIDADE?

Como posto pelo i. Conselheiro do TCE de Santa Catarina, o legislador, na forma como expresso deixou a norma estanque quanto a multa a ser aplicada, quando melhor seria estabelecer uma multa de *até 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais do agente*, e assim é de se dizer justamente em razão da excessiva onerosidade que pode representar a ausência de uma gradação, levando-se em conta que a não remessa, por exemplo, não pode ser penalizada com a mesma intensidade que um atraso na remessa, atraso este que pode variar em dias.

Não se pode ignorar que o princípio da proporcionalidade constitucionalmente previsto deve ser utilizado no momento em que o julgador se depara com o fato concreto e nesse sentido colaciono lição de Luis Flávio Gomes[3], apresentada no mesmo processo do TCE/SC antes referido:

O princípio da individualização da pena (CF, art. 5º, inc. XLVI), nos seus três níveis: no momento da cominação, da aplicação ou da execução, faz parte do princípio da proporcionalidade e é, aliás, expressão dele.

Está proibida, dessa forma, a pena exemplar. O fundamento constitucional desse princípio está no art. 5º, inc. LIV, da CF, que cuida do devido processo legal bem como da proporcionalidade. O aspecto substantivo do devido processo legal coincide justamente com o princípio da proporcionalidade.

Nesse sentido, existe uma vinculação do juiz do feito com o mencionado princípio da proporcionalidade, devendo, em nosso entendimento, balizar-se nas penalidades propostas na Lei Complementar n. 160/2012, que permitem uma gradação a partir do momento em que propõe, por exemplo, multas com limites máximos, como se observa no art. 45, e não uma fixação estanque como proposto no § 1º do art. 5º da Lei n. 10.028/2000.

Assim, atendidos os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, entendo de não aplicar nestes autos a totalidade da multa prevista no § 1º do art. 5º da Lei nº 10.028/2000, especialmente tendo em conta a previsão contida no art. 43 da Lei Complementar n. 160/2012, onde as infrações apuradas pelo Tribunal são

[3] GOMES, Luis Flávio. *Os Princípios Constitucionais Reitores do Direito Penal e da Política Criminal*. Material de leitura da disciplina Princípios Constitucionais Penais e Teoria Constitucionalista do Delito, do Curso de Pós-Graduação em Ciências Criminais – LFG/UVB/UNAMA, 2005. p. 05.

qualificadas como graves, moderadas e leves, conferindo ao julgador a responsabilidade à luz de alguns fatores previstos no § 5º do art. 170 do Regimento Interno, a gradação da multa cabível.

No caso dos autos, temos em *primeiro lugar* que o gestor, na condição de Prefeito Municipal, era conhecedor, ou pelo menos deveria ser das obrigações legais que decorrem de seu cargo, dentre estas, quanto a remessa obrigatório de documentos a esta Corte de Contas, e no caso dos autos, essa ocorreria após a regular publicação na imprensa oficial.

No momento em que deixa de cumprir com determinação constitucional e legal, assume o ônus decorrente, que no caso em tela, é a aplicação de multa.

Assim, fundamentada a irregularidade, destaca-se que a mesma não gerou danos ao erário, e por representar um descumprimento à transparência nas contas públicas, deve ser classificada como de natureza grave.

3.1 – Das condições do Gestor para compreensão da irregularidade do ato praticado:

Em *segundo lugar* importa considerar para a fixação da multa, a condição do Gestor, destacadamente se tinha condições de entender que o ato praticado era uma inconstitucionalidade e as consequências decorrentes.

No caso dos autos, como já afirmado, o Gestor exercia o cargo de Prefeito Municipal de Jaraguari/MS, e em que pese tratar-se de um município de pequeno porte na unidade federativa de Mato Grosso do Sul, é possível observar no sitio de internet que possui uma Procuradoria Jurídica que dentre suas competências está a de *orientar e controlar a aplicação e incidência de leis e regulamentos e ainda centralizar a orientação e o trato de matéria jurídica no município*.

Assim, evidente que, além da própria capacidade do Prefeito Municipal à época, cuja qualificação profissional é a de professor do ensino médico, como se atesta em informações coletadas no sitio do TSE – eleições 2012, tinha dentre seus servidores auxiliares com capacidade e responsabilidade de entender a importância de aplicação normativa como o caso dos autos.

Nesses termos, e porque caracterizada infração, conforme o art. 42, IV, da Lei Complementar n. 160/2012, como afirmado pelo *Parquet*, a multa a ser aplicada para esses casos é a prevista no § 1º do art. 5º da Lei n. 10.028/2000, com a gradação a ser atribuída pelo juiz do feito como já destacado.

IV – DA FUNDAMENTAÇÃO:

A irregularidade não sanada – ausência de remessa de documentos obrigatórios -, motivadora desta decisão, encontra sua fundamentação no art. 37, *caput,* da Constituição Federal, e ainda nos arts. 52 a 54 e 59, da Lei Complementar Federal n. 101/00, no § 1º do art. 5º da Lei n. 10.028/2000, e tem a previsão de

remessa e prazo para tanto na Instrução Normativa n. 35/2011 – Anexo I, Capítulo I, Seção II, itens 1.3 e 1.4, "*a"-,* e é tipificada como infração no art. 42, *caput* e incisos IV e V, da Lei Complementar nº 160/2012.

DISPOSITIVO

V – DO VOTO:

Por todo o exposto, acolho em parte o parecer do Ministério Público de Contas e VOTO:

1- **Pela responsabilização** do Senhor **Vagner Gomes Vilela** Prefeito Municipal de **Jaraguari/MS** à época, pela não remessa dos **Relatórios de Gestão Fiscal – RGF – Exercício de 2015**, do mencionado município, afrontando o disposto nos arts. 52 a 54 da Lei Complementar n. 101/2000, nos termos do artigo 18 e 19 da Resolução Normativa TC/MS n. 58/2007;

2- **Pela aplicação de MULTA** no valor de **R$ 837,90 (oitocentos e trinta e sete reais e noventa centavos)**, nos termos do art. 5º, §§1º e 2º da Lei Federal n. 10.028/2000, aplicados aqui de modo proporcional, no limite contido no art. 46, caput, da Lei Complementar n. 160/2012, que converto em **30 (trinta) UFERMS**, em desfavor do Ordenador de Despesas identificado no item anterior, em razão da não remessa dos RGF de 2015;

3- Pela **INTIMAÇÃO** do Gestor antes identificado, para que **no prazo de 60 (sessenta) dias** pague ao **FUNTC** a multa que lhe foi imposta, e, no mesmo prazo comprove dito pagamento nestes autos, sob pena de ajuizamento de ação competente, nos termos do artigo 172, § 1º, inciso II do Regimento Interno desta Corte de Contas, c/c o artigo 77, §4º da Constituição Estadual;

4- Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Jaraguari/MS, nos termos do art. 172, IV, "a" e "b", para que observe com maior rigor as normas legais assim como os prazos estabelecidos por esta Corte de Contas quanto à remessa de documentos e arquivos eletrônicos, evitando que falhas desta natureza voltem a ocorrer.

5- Pela intimação do interessado, quanto aos termos desta decisão, nos moldes previstos no art. 50, I, da Lei Complementar n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela responsabilização pela não remessa dos Relatórios de Gestão Fiscal com aplicação de multa ao gestor, e recomendação ao atual Prefeito Municipal.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo (em Substituição Legal do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior).

Campo Grande, 30 de abril de 2019.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

LBA/ARP/dssm