ACÓRDÃO - AC00 - 866/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/10646/2020/001
PROTOCOLO	: 2253266
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS SOCIAIS DE RIBAS DO RIO PARDO
RECORRENTE	: PAULO CESAR LIMA SILVEIRA
ADVOGADO	: DENISE C. A. BENFATTI OAB /MS 7311
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – AUSÊNCIA DO PARECER DO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – MULTA POR INTEMPESTIVIDADE NA REMESSA DE DOCUMENTOS – PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE – CONTAS REGULARES COM RESSALVA - RECOMENDAÇÃO.

1. A ausência do parecer do Conselho Municipal de Assistência Social e a intempestividade na remessa de documentos, fatos ensejadores da aplicação de multa ao recorrente, podem ser relevados considerando a adequação das peças contábeis à legislação vigente e a não comprometimento da análise dos dados, bem como, a mitigação do formalismo administrativo, pelo que decide-se pela regularidade com ressalva das contas, afastando-se a multa aplicada e proferindo-se recomendação ao responsável, com fundamento no princípio da razoabilidade e proporcionalidade.

2. Procedência do 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, em declarar, com fundamento no art. 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, a **regularidade com a ressalva**, inscrita no inciso I, da prestação de contas anual de gestão do **Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Ribas do Rio Pardo,** referente ao **exercício de 2018**; **II – excluir a multa** no valor equivalente ao de 71 (setenta e uma) UFERMS, que foi infligida ao recorrente nos termos dispositivos do inciso II, do Acórdão em referência; **III - recomendar**, com fundamento na regra do art. 59, § 1º, II da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, ao responsável ou a quem vier sucedê-lo no cargo, que observe com maior rigor a exigência regulamentar deste Tribunal, no sentido de que as prestações de contas

vindouras sejam encaminhadas tempestivamente, devidamente instruídas com toda a documentação regimentalmente exigida, sobretudo, o Parecer do Conselho Municipal assinado por todos os membros sobre as contas do exercício, sob pena de declaração de irregularidade das prestação de contas e de sujeição do gestor às sanções cabíveis.

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 1715/2022, proferido no processo TC/10646/2020, nos seguintes moldes (pç. 59, fls.196-203):

> Ante o exposto, formulo o meu VOTO com o seguinte posicionamento:
>
> I - Pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Ribas do Rio Pardo/MS, referente ao exercício financeiro de 2018, sob a responsabilidade do gestor, Sr. Paulo Cesar Lima Silveira, prefeito municipal, à época, nos termos do inciso III, art. 59, Lei Complementar n.º 160/2012, pelos seguintes motivos: (i) intempestividade na remessa dos documentos; (ii) ausência de documento de remessa obrigatória;
>
> II - Aplicação da sanção de **MULTA de 71 (setenta e uma) UFERMS** ao Gestor Sr. Paulo Cesar Lima Silveira, CPF: 238.395.971-53, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar n.º 160/2012, conforme item 2.4.5 deste relatório;
>
> III - pela **RECOMENDAÇÃO** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, atendo aos critérios descritos no Manual de Remessa aprovado pela Resolução TCE/MS n.º 88/2018;
>
> (...)

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 de 71 (setenta e um) UFERMS que lhe foi infligida (pç.3, fls.9-14).

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 – 12905/2023 (pç. 6, fl. 20).

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 9459/2023 – pç. 7, fl. 21).

Ao compulsar a documentação, a Coordenadoria de Contas dos Municípios (DFCGG/CCM) concluiu, na Análise ANA DFCGG/CCE-8052/2023, que as irregularidades indicadas no Acórdão AC00 1715/2022 não foram sanadas (pç. 9, fls. 23-27).

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 296/2024 – pç. 11, fls.29-32).

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 71 (setenta e uma) UFERMS pela constatação de irregularidades afetas à prestação de contas anuais de gestão, do Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Ribas do Rio Pardo, do exercício de 2018.

Irresignada com o julgamento, a recorrente interpôs o presente recurso (fls. 9-14), o qual foi avaliado pela DFCGG/CCE que, ao final, emitiu a conclusão (fls. 23-27):

Item	Fundamentação Técnica Sintética	Resultado
A	Intempestividade na remessa de documentos (Resolução TCE MS nº 88/2018, anexo II, item 2.2, subitem 2.2.1 – A).	**Não Sanado**
B	Ausência do parecer emitido pelo conselho municipal sobre as contas, documento de remessa obrigatória (Resolução TCE MS nº 88/2018, anexo II, item 2.2, subitem 2.2.1 – B,31).	**Não Sanado**

Pois bem. Examinando as razões recursais, percebo que o recurso interposto comporta provimento.

Entendo que, no contexto da prestação de contas em questão, a ausência dos documentos em referência não compromete a análise e confiabilidade dos dados apresentados, o que justifica a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Saliento, que em casos semelhantes, tenho me posicionado pela regularidade com ressalva da prestação de contas anuais de gestão, uma vez que tais falhas não comprometeram o julgamento das contas.

Acerca do tema, destaco posicionamentos semelhantes desta Corte de Contas no que se refere à ausência do Parecer do Conselho Municipal de Assistência Social:

> EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – PEÇAS CONTÁBEIS RESPALDADAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E NA LEI FEDERAL Nº 4.320/64 – IMPROPRIEDADE DE NATUREZA FORMAL – INTEMPESTIVIDADE NA REMESSA DOS ARQUIVOS CONTÁBEIS VIA SICOM – AUSÊNCIA DO PARECER DO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – QUITAÇÃO – RECOMENDAÇÃO – ARQUIVAMENTO. **É declarada a regularidade com ressalva** da prestação de

> contas anuais de gestão, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, uma vez que as peças contábeis encontram-se respaldadas na Constituição Federal e na Lei Federal nº 4.320/64, com exceção apenas da verificação de impropriedades de natureza formal, em razão da intempestividade na remessa dos arquivos contábeis, via SICOM e da **ausência do parecer do Conselho Municipal de Assistência Social, as quais resultam na formulação de recomendação.** (TCE-MS – TC/2567/2021, Acórdão – AC00-1237/2023, Relator: CONS.MARCIO CAMPOS MONTEIRO, Data de Publicação: 27/11/2023)
>
> EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS SOCIAIS – IMPROPRIEDADES – AUSÊNCIA DE ATUAÇÃO EFETIVA DO CONTROLE SOCIAL – **PARECER DO CONSELHO MUNICIPAL** – INCONSISTÊNCIA NOS ARQUIVOS DO SISTEMA – **FALHAS QUE NÃO COMPROMETEM A APROVAÇÃO** – CONTAS REGULARES – RECOMENDAÇÃO – QUITAÇÃO. As contas de gestão são declaradas regulares, com fundamento no art. 59, I, c/c o art. 60, ambos da LCE n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período, aplicando-se para as impropriedades que não causaram prejuízo ao erário ou à análise a recomendação cabível. (TCE-MS – TC/8129/2020, Acórdão – AC00-585/2023, Relator: CONS.OSMAR DOMINGUES JERONYMO, Data de Publicação: 11/09/2023)

Destaco, ainda, a necessidade de o gestor encaminhar o Parecer emitido pelo Conselho Municipal assinado por todos os membros, para que se concretize o controle social na apreciação e julgamento das contas do Fundo, além da certificação da regularidade da receita e que as despesas realizadas ocorreram no âmbito dos seus respectivos programas.

No que se refere à remessa intempestiva dos documentos a este Tribunal, observo que entre o prazo de envio (23/04/2019) e o prazo que deveria ter sido enviados (01/04/2019), decorreram apenas 23 dias, situação, que a meu ver, pode ser relevada, pois o encaminhamento posterior possibilitou o julgamento das Contas.

Além disso, tenho adotado postura semelhante em situações análogas, em que, 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 possibilidade de declaração regular com ressalva da prestação de contas, considero adequado afastar a multa pela 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, 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.

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 – 1715/2022, no sentido de:

I - declarar, com fundamento no art. 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, a **regularidade com a ressalva**, inscrita no inciso I, da prestação de contas anual de gestão do **Fundo Municipal de Investimentos Sociais de Ribas do Rio Pardo,** referente ao **exercício de 2018**;

II – excluir a multa no valor equivalente ao de 71 (setenta e uma) UFERMS, que foi infligida ao recorrente nos termos dispositivos do inciso II, do Acórdão em referência;

III - recomendar, com fundamento na regra do art. 59, § 1º, II da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, ao responsável ou a quem vier sucedê-lo no cargo, que observe com maior rigor a exigência regulamentar deste Tribunal, no sentido de que as prestações de contas vindouras sejam encaminhadas tempestivamente, devidamente instruídas com toda a documentação regimentalmente exigida, sobretudo, o Parecer do Conselho Municipal assinado por todos os membros sobre as contas do exercício, sob pena de declaração de irregularidade das prestação de contas e de sujeição do gestor às sanções cabíveis;

IV- pela **intimação** do resultado deste julgamento ao interessado, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar n.º 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, para declarar a regularidade com ressalva da prestação anual de contas de gestão, excluir a multa aplicada e emitir recomendação.

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