Assinado por LUIS HENRIQUE ANASTACIO DA SILVA 10/05/2022 17:36
Assinado por SERGIO MANOEL NADER BORGES 09/05/2022 21:40
Assinado por RODRIGO FLAVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN 06/05/2022 16:41
Assinado por ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR 06/05/2022 14:56
Assinado por LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA 06/05/2022 13:58
Assinado por DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER 06/05/2022 11:08
Assinado por SEBASTIAO CARLOS RANNA DE MACEDO 06/05/2022 10:57
Assinado por SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO 06/05/2022 10:41
Assinado por RODRIGO COELHO DO CARMO 06/05/2022 10:08

Acórdão 00481/2022-7 - Plenário

Processos: 06932/2021-5, 00592/2021-5
Classificação: Pedido de Reexame
UG: CMB - Câmara Municipal de Brejetuba
Relator: Sérgio Manoel Nader Borges
Recorrente: LEANDRO SANTANA DA SILVA
Procurador: DEARTAGNAM DE SOUZA CABRAL (OAB: 20428-ES)

PEDIDO DE REEXAME – RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL – CÂMARA MUNICIPAL DE BREJETUBA – ENCAMINHAMENTO DO RGF DO 2º SEMESTRE DE 2020 EM ATRASO – MULTAR – DAR PROVIMENTO PARCIAL

Aplicação de multa de 30% dos rendimentos brutos anuais ao gestor que deixar de encaminhar o Relatório de Gestão Fiscal no prazo. Possibilidade de escalonamento proporcional à gravidade do caso concreto. Redução para o valor corresponde à 5% dos rendimentos brutos anuais.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:

1 - RELATÓRIO

Cuida-se de **Pedido de Reexame,** interposto pelo **Srº Leandro Santana da Silva,** em face do **acórdão TC nº 01109/2021-1** – **Primeira Câmara,** exarado nos autos do processo TC 00592/2021-5, que tratou do atraso no envio do **Relatório de Gestão Fiscal do Poder Legislativo (RGF)** relativo ao **2º Quadrimestre de 2020,** da **Câmara Municipal de Brejetuba,** sob a responsabilidade do Recorrente, e que

cuja decisão foi no sentido de manter a irregularidade, aplicar multar o gestor em valor correspondente à 30% dos rendimentos brutos anuais e determinar o cumprimento dos prazos junto à esta Corte de Contas, fazendo-o nos seguintes termos:

> **1. ACÓRDÃO TC 1109/2021**
>
> **VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:
>
> **1.1. MANTER A IRREGULARIDADE**, referente ao descumprimento da obrigação imposta no art. 55, §2º da LC nº 101/2000 c/c o art. 5º, I, §§ 1º e 2º da Lei nº 10.028/2000;
>
> **1.2. APLICAR MULTA** ao **Sr. Leandro Santana da Silva**, responsável pela Câmara Municipal de Brejetuba, com fulcro no art. 5º, IV, §§ 1º e 2º da Lei 10.028/00, **cujo cálculo deve incidir sobre os vencimentos anuais líquidos do gestor**, nos termos deste voto;
>
> **1.3. RECOMENDAR** ao atual gestor, ou a que vier sucedê-lo, que cumpra os prazos de encaminhamento das obrigações junto a este Tribunal de Contas nos termos regimentais.
>
> **1.4. ARQUIVAR** os presentes autos, com fundamento art. 330, Incisos III e IV 6 do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013), após esgotados os procedimentos relacionados à cobrança da multa indicada.

Ciente da decisão, o Responsável naqueles autos, ora recorrente, interpôs o presente Pedido de Reexame, alegando, em síntese, que o atraso na remessa do Relatório de Gestão Fiscal se deu em detrimento de adequação ao *Home Office,* além de que não houve dolo e nem má-fé. Diante disso, requer

> II) Seja conhecido o recurso, a fim de afastar a irregularidade apontada no Acórdão de nº 01109/2021-1, Processo TC 592/2021-1;
>
> III) E em caso de manutenção da irregularidade, requer que seja aplicado multa nos termos do artigo 135, IX da Lei Complementar Estadual 621/2012, c/c artigo 389, IX da Resolução TC 261/2013, homenageando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

O pedido de reexame foi analisado pelo Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, que elaborou a Instrução Técnica de Recuso 00056/2022-8, sugerindo-se o conhecimento do Pedido de Reexame e, no mérito, ser negado provimento.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: AE7E0-DB53D-7D45B

Encaminhados os autos ao Ministério Público Especial de Contas, foi elaborado o Parecer 00865/2022-9, da lavra do Procurador de Contas Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, que **anuiu com os termos da ITR 00056/2021-8.**

Após a manifestação do Ministério Público de Contas, vieram os autos conclusos.

É o relatório, passo a fundamentar

2 - FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – DA ADMISSIBILIDADE

À luz dos arts. 395, 396 e 408 da Resolução TC 261/2013, bem como de outras normas jurídicas referentes à admissibilidade recursal, depreende-se que a análise dos pressupostos recursais passa pela verificação, no caso concreto, da tempestividade, da capacidade da parte, do interesse recursal, da legitimidade processual, da regularidade formal, do cabimento do recurso, bem como da inexistência de fato impeditivo ou extintivo da faculdade de recorrer.

No presente caso, em consonância com a análise empreendida na ITR 56/2022-8 verifico o preenchimento de todos os requisitos de admissibilidade, razão pela qual deve o recurso interposto ser conhecido.

2.2 – DO MÉRITO RECURSAL

Examinando os autos, verifico que o mesmo se encontra devidamente instruído, portanto, apto à apreciação de mérito, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Conforme já relatado, os presentes autos tratam de Pedido de Reexame face ao acórdão 01109/2021-1, prolatado nos autos do processo 00592/2021-5, que apenou o Recorrente ao pagamento de valor correlato à 30% dos seus rendimentos brutos anuais, em decorrência do atraso no envio do RGF referente ao 2º Quadrimestre de 2020.

Pois bem.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: AE7E0-DB53D-7D45B

Analisando os autos, verifico que o gestor responsável, ao apresentar a defesa, justificou que o atraso se deu em decorrência da adaptação do *home office* e que, inexistente dolo ou dano, deve a irregularidade ser afastada. Subsidiariamente, na hipótese de manutenção da irregularidade, que seja deferido o pedido de redução da multa.

Nesse ínterim, se faz necessário tecer algumas observações.

O art. 54 da lei 101/2000[1] prevê que, a cada quadrimestre, deve ser emitido o Relatório de Gestão Fiscal, sendo facultado aos municípios com população inferior à cinquenta mil habitantes, por força do art. 63, II, b[2] da mesma legislação, optar por fazê-lo semestralmente.

Assim sendo, a data limite para divulgação do RGF é variável, a depender da opção do gestor, não se podendo, entretanto, ultrapassar o prazo de até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, sob pena de constituir infração administrativa, sujeita às sanções legais.

A área técnica, conforme se vislumbra pela ITR anexa ao evento 09, verificou que o atraso se estendeu por 77 dias, em razão da necessidade de adequação à nova modalidade de trabalho.

Ao analisar a Manifestação Técnica 00106/2021-4, contida no evento 02 do Processo 00592/2021-5, percebe-se que o prazo para a publicação do RGF era até a data de 30/09/2020, **aproximadamente 6 meses após o início da pandemia,** o que demonstra que já havia decorrido prazo suficiente para adaptação à nova forma de trabalho, não sendo, portanto, plausível o atraso que se verifica nos autos.

Ainda que, hipoteticamente (uma vez que não há nos autos qualquer informação nesse sentido), que o trabalho em *home office* tivesse se iniciado naquele momento, 77 dias de atraso ultrapassado o prazo razoável para a citada adaptação.

Assim sendo, considerando que o gestor não apresentou quaisquer elementos suficientes para justificar o atraso para a publicação do Relatório de Gestão Fiscal

1 Art. 54, lei 101/2000: Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:
2 Art. 63, lei 101/2000: É facultado aos Municípios com população inferior a cinqüenta mil habitantes optar por:
II - divulgar semestralmente:
b) o Relatório de Gestão Fiscal;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: AE7E0-DB53D-7D45B

referente ao 2º semestre de 2020 da Câmara Municipal de Brejetuba, entendo por bem **acompanhar** o entendimento da área Técnica e do Ministério Público de Contas, **quanto à constituição da infração administrativa prevista no art. 5º, § 1ª da lei 10.028/2000 e aplicação de multa ao gestor** e, por isso, encampo os termos e a proposta de encaminhamento que integram a ITR 00056/2022-8 e do Parecer do Ministério Público 00865/2022-9, independentemente de transcrição.

Afastadas as razões apresentadas pelo gestor e consequentemente reconhecida a infração administrativa decorrente do atraso na publicação do Relatório de Gestão Fiscal, passa-se a pormenorizar as questões que envolvem a multa e a definição do valor.

O § 1ª do art. 5º da lei 10.028/2000, prevê a aplicação de multa em valor correspondente à 30% dos vencimentos anuais do agente que der causa ao atraso, cujo pagamento é de responsabilidade pessoal do gestor.

Nesse ínterim, o acórdão recorrido determina ao Recorrente o pagamento de valor correlato à 30% dos seus rendimentos anuais brutos. No meu sentir, o percentual de 30% dos vencimentos anuais do gestor é o máximo a ser aplicado, devendo, no caso concreto, serem considerados os fatos que cerceiam a situação fática, a fim de que o valor aplicado à título de multa seja razoável e proporcional ao ato cometido pelo gestor, haja vista que a sanção deve guardar proporção com o grau de culpabilidade do responsável, aferindo -se equilibradamente a reprovabilidade de sua conduta e o reflexo desta avaliação em seu apenamento.

Tal possibilidade se respalda numa premissa básica do direito, onde as ações contrárias ao ordenamento jurídico pátrio serão penalizadas na medida da culpabilidade do agente, sob pena da legislação tornar-se um mecanismo meramente punitivo, e as sanções pecuniárias passem a ter caráter confiscatório, o que é juridicamente inadmissível.

A análise individualizada do ato do gestor faz com que a multa aplicada seja condizente com o dano causado e com o grau de reprovação social da conduta praticada, a fim de penalidades e multas maiores sejam aplicadas aos casos mais

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: AE7E0-DB53D-7D45B

graves e, assim, sejam as decisões proporcionais e justas, à luz das diretrizes elencadas no art. 22, § 2º da Lei de Introdução às normais do Direito Brasileiro[3].

Nesta esteira, é o ensinamento de Antônio José Calhau de Resende[4], que diz que *"a razoabilidade é um conceito jurídico indeterminado, elástico e variável no tempo e no espaço. Consiste em agir com bom senso, prudência, moderação, tomar atitudes adequadas e coerentes, levando -se em conta a relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade a ser alcançada, bem como as circunstâncias que envolvem a prática do ato".*

É inegável que, diante de determinado descumprimento de normas e de decisões exaradas por este TCEES, cabe a esta Corte de Contas concomitantemente, com fundamento em disposições normativas positivadas: (i) resguardar o interesse público inerente ao exercício das funções administrativas pelos jurisdicionados e seus respectivos gestores públicos; e, também, (ii) fazer valer a força coercitiva e as competências sancionatórias a ela conferidas por lei.

Ocorre que os exercícios dessas competências sancionatórias não podem suplantar princípios jurídicos outros que visam equilibrar a intensidade dos meios empregados para fins de proteção do interesse público e a finalidade que se quer alcançar no exercício prático de suas funções de controle e de fiscalização.

Diante de tudo, entendo que o percentual aplicado deve ser, **no máximo**, o equivalente à 30% dos rendimentos anuais do gestor, cuja fixação, no caso concreto, depende da análise dos demais fatores que envolvem o ato falho a ser punido.

E não inovo o meu pensamento, uma vez que, quando da 3ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara deste Tribunal, realizada em 12/02/2020, ao julgar o Processo TC 14862/2019-9, que resultou no acórdão 00124/2020, compartilhei destas razões ao anuir com o voto do Conselheiro Relator, Drº Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, que entendeu por flexibilizar o valor correspondente à 30% dos vencimentos anuais do

[3] Art. 22, lei 4.657/42: 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.
(...)
§ 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.
[4] RESENDE, Antônio José Calhau. O princípio da Razoabilidade dos Atos do Poder Público. Revista do Legislativo. Abril, 2009.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: AE7E0-DB53D-7D45B

gestor, dosados a partir da gravidade do ato e à conduta do agente. Também assim já me manifestei nos autos do processo 00246/2021-7, de minha relatoria, onde o acórdão 01042/2021-1, nesse mesmo sentido, inclusive já teve seu trânsito em julgado declarado.

No caso concreto, verifico que o envio do RGF referente ao 2º semestre de 2020 da Câmara Municipal de Brejetuba contou com 77 dias de atraso, não há nos autos qualquer imputação de reincidência e, objetivamente, não trouxe danos ao erário, devendo a multa ser aplicada como forma de inibir o gestor a observar a legislação pátria e a cumprir os deveres dela decorrentes.

Necessário, então, que seja aplicada a dosimetria para o caso ora apreciado.

Desta feita, por entender como desproporcional e desarrazoada a multa no percentual máximo de 30%, **divirjo do entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas quanto ao valor,** e fixo, neste caso em concreto, multa no percentual de 5% dos rendimentos anuais brutos do gestor.

No que concerte à incidência da multa, se sobre os rendimentos brutos ou líquidos do gestor, destaca-se que o § 1º do art. 5ª da lei 10.028/2000 menciona o termo "vencimentos anuais do agente", o que permite discussão, uma vez que vencimento engloba a retribuição mensal devida ao servidor público em contrapartida ao exercício do cargo, devendo, portanto, a multa incidir sobre o vencimento bruto anual. Nesse sentido, concordei com o voto do Relator no processo TC 14862/2019-9, acórdão 00124/2020.

Além disso, mantendo a recomendação contida no acórdão recorrido, para que o atual gestor da Câmara Municipal de Brejetuba adote as providências administrativas cabíveis para cumprir os prazos de encaminhamento das obrigações junto à esta Corte de Contas.

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro Relator

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: AE7E0-DB53D-7D45B

1. ACORDÃO TC-481/2022:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas, em:

1.1. CONHECER o presente Pedido de Reexame e, no mérito, **DAR PARCIAL PROVIMENTO** para, mantida a irregularidade, nos termos do acordão 01109/2021-1, prolatado nos autos do Processo TC 00592/2021-5, reduzir equitativamente a multa aplicada para valor correspondente à 5% dos rendimentos anuais brutos do Recorrente, mantida a determinação, que sequer foi objeto de Reexame

1.2. DAR CIÊNCIA aos interessados;

1.3. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges. Vencido o conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que divergiu, acompanhando os pareceres técnico e ministerial.

3. Data da Sessão: 28/04/2022 – 18ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sérgio Manoel Nader Borges (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

5. Fica o responsável obrigado a comprovar perante o Tribunal o recolhimento do débito e/ou da multa aplicada, no prazo de trinta dias, contados a partir da publicação deste Acórdão, nos termos do art. 454, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal. Quando cabível recurso, os prazos para interposição encontram-se previstos no Título VIII do mesmo diploma normativo.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: AE7E0-DB53D-7D45B

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: AE7E0-DB53D-7D45B