TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

RECURSO ORDINÁRIO N. 980.618

Processo Principal: Assunto Administrativo – Câmaras n. **969.205** - Prefeitura Municipal de Ouro Preto
Recorrente: José Leandro Filho
MPTC: Elke Andrade Soares de Moura
RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO. ASSUNTO ADMINISTRATIVO. RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO). COMPARATIVO DAS METAS BIMESTRAIS DE ARRECADAÇÃO. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO PARA ENCAMINHAMENTO AO TRIBUNAL. APLICADA MULTA AO GESTOR. PENA CUMULADA. IMPOSSIBILIDADE. PROVIMENTO PARCIAL. DESCONSTITUIÇÃO DE PARTE DA MULTA. ARQUIVAMENTO.

1. A inobservância do prazo limite para o envio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO e do Comparativo das Metas Bimestrais de Arrecadação contraria o disposto no § 3º do art. 4º e no § 3º do art. 8º da Instrução Normativa nº 12, de 2008, o que enseja a aplicação de multa ao responsável.

2. São insubsistentes as razões recursais fundadas nas diversas atualizações do sistema informatizado para justificar atraso na remessa de relatórios e dados ao Tribunal e, consequentemente, afastar a multa aplicada.

3. A aplicação de multa pelo descumprimento de obrigação imposta pelo Tribunal independe da comprovação de dolo ou má-fé do gestor, tampouco da ocorrência de prejuízo ao erário.

4. Não é razoável a imputação de multa cumulada pelo atraso no envio do RREO e do Comparativo das Metas Bimestrais de Arrecadação, considerando a impossibilidade da remessa, via SIACE/LRF, desses dois relatórios de forma independente ou dissociada.

5. Dá-se provimento parcial ao recurso, para desconstituição da multa relativa ao Comparativo das Metas Bimestrais de Arrecadação, mantendo-se a outra multa imputada.

Tribunal Pleno
36ª Sessão Ordinária- 14/12/2016

I – RELATÓRIO

Trata-se do recurso ordinário interposto pelo Sr. José Leandro Filho, Prefeito do Município de Ouro Preto, em face da decisão proferida pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão de 15/12/2015, que aplicou multa ao recorrente, no montante de R$4.000,00 (quatro mil reais), nos autos do Assunto Administrativo – Câmaras nº 969.205, conforme Acórdão a seguir transcrito:

> Vistos, relatados e discutidos estes autos de n. **969205**, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, por unanimidade, em aplicar multa no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil reais) ao(à) Senhor(a) JOSE LEANDRO FILHO, Chefe do Executivo do Município de OURO PRETO, pelo envio intempestivo do RREO e do Comparativo das Metas Bimestrais, em descumprimento ao prazo fixado no art. 8º, § 3º, da Instrução Normativa nº 12/2008, sendo R$ 2.000,00 (dois mil reais) para

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1318845

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

cada relatório intempestivo. Nos termos do art. 166, §1º, inciso II, do Regimento Interno, comunique-se o referido gestor quanto ao teor desta decisão.

O recorrente alegou, em síntese, que, de acordo com as informações prestadas pela Secretaria Municipal da Fazenda, responsável pela remessa dos dados ao Tribunal, os relatórios estavam prontos para envio no prazo previsto na INTC nº 12, de 2008, mas o sistema "travou". Essa informação também foi comprovada por meio de registro formalizado por intermédio da Central de Relacionamento com os Jurisdicionados – CRJ, com a Ocorrência nº 277704.

Alegou que o histórico das comunicações estabelecidas entre a Prefeitura de Ouro Preto e o Tribunal registra várias tentativas de envio, indicando, até, que esses procedimentos foram realizados em período anterior à data limite para remessa dos relatórios. Destacou que a "descrição/categoria" evidencia que a Ocorrência foi gerada por "falha na conexão com o TCE-MG" e que a respectiva resolução somente sobreveio em 16/9/2015.

Ressaltou "que o descumprimento da prescrição da referida norma ocorreu em virtude de motivos alheios, não apenas a vontade deste Recorrente, mas que, também, impediram que os servidores da Prefeitura de Ouro Preto, responsáveis pela execução dos atos em questão, viessem a promovê-los a tempo e a contento". Apresentou precedentes jurisprudenciais desta Corte, a respeito da superveniência de causas que inviabilizaram o cumprimento dos prazos estabelecidos por esse normativo.

Aduziu, ademais, que a ausência de defesa prévia – conforme previsão no art. 183 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal – resultou em prejuízo, pois mitigou a garantia fundamental do contraditório e da ampla defesa, emanada da Constituição Federal, art. 5º, inciso LV, o que configurou ofensa ao devido processo legal.

Por fim, o recorrente requereu o provimento do recurso e a anulação das penalidades aplicadas.

Em face da certidão passada pela Secretaria do Pleno, à fl. 13, recebi o recurso e o encaminhei à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, para manifestação, e ao Ministério Público junto ao Tribunal, para parecer conclusivo.

A Unidade Técnica, em sua manifestação de fls. 15 a 17, concluiu que as razões constantes do recurso foram examinadas, mas não apresentaram justificativas capazes de modificar a decisão proferida por este Tribunal. No entanto, sugeriu a imputação de única multa de R$2.000,00 (dois mil reais), pelo envio intempestivo do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, tendo em vista que o Comparativo das Metas Bimestrais de Arrecadação faz parte da execução orçamentária, pertencendo ao rol de demonstrativos que compõem o RREO.

O Ministério Público junto ao Tribunal, no parecer de fls. 20 a 21, concluiu que: "considerando que as razões apresentadas pelo recorrente não foram suficientes para afastar a sanção imputada, entende este *Parquet* que o presente recurso merece ser admitido, haja vista a legitimidade da parte e que se mostra próprio e tempestivo, porém, no mérito, desprovido, devendo ser mantida a decisão recorrida e, consequentemente, a multa aplicada ao recorrente, no importe de R$4.000,00 (quatro mil reais), sendo R$2.000,00 (dois mil reais) para cada um dos dois relatórios exigidos em norma e não encaminhados no prazo estabelecido (RREO e Comparativo de Metas)".

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

ADMISSIBILIDADE

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1318845

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

Da análise dos pressupostos de admissibilidade, sobressai que o recurso foi aviado em face de decisão proferida pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão de 15/12/2015, dentro do trintídio estabelecido no art. 335 da Resolução nº 12, de 2008, e por parte legitimada para recorrer, porquanto foi diretamente alcançada pela decisão.
Assim sendo, em preliminar, voto pelo conhecimento do recurso ordinário

MÉRITO

Na decisão recorrida, o Colegiado da Segunda Câmara cominou multa de R$4.000,00 (quatro mil reais) ao ora recorrente, pelo envio fora do prazo previsto na INTC nº 12, de 2008, do RREO e do Comparativo das Metas Bimestrais de Arrecadação, referentes à data-base 30/6/2015, sendo R$2.000,00 (dois mil reais) para cada relatório enviado de forma serôdia ao Tribunal.
Depois de analisar as alegações apresentadas pelo recorrente, concluo que não há razões para acatá-las, conforme passo a expor.
O disposto no § 3º do art. 165 da Constituição da República, "o Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária".
Nos termos do *caput* do art. 52 da Lei Complementar nº 101, de 2000, "o relatório a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre ...".
De acordo com o § 3º do art. 8º da instrução nº 12, de 2008, "o chefe do poder executivo encaminhará a este tribunal o relatório resumido da execução orçamentária, acompanhado dos demonstrativos referidos no § 1º deste artigo, e o comparativo das metas bimestrais de arrecadação, em até 45 dias após o encerramento da respectiva data-base". (Destaquei).
No caso da Prefeitura Municipal de Ouro Preto, conforme informação da Unidade Técnica, à fl. 16, no prazo para envio dos relatórios, que terminou em 17/8/2015, o município não efetuou qualquer tentativa de remessa, tendo registrado apenas a Ocorrência nº 277704, em 9/9/2015. E, caso a Prefeitura Municipal de Ouro Preto tivesse registrado a ocorrência dentro do prazo de envio dos relatórios, o Tribunal teria providenciado as orientações necessárias ou o encaminhamento aos técnicos de sua diretoria de informática, para solução de possíveis falhas.
Constato que o Prefeito do Município de Ouro Preto somente encaminhou os relatórios em 15/12/2015, consoante resultado de pesquisa da situação de envio de dados, que ora promovo a juntada nestes autos.
E mais, que o recorrente não trouxe comprovação de que o atraso no envio dos documentos especificados na INTC nº 12, de 2008, tenha decorrido de falhas no sistema informatizado deste Tribunal, mas sim de problemas no *software* utilizado pela Prefeitura.
Releva notar que, caso a Administração Municipal de Ouro Preto tivesse adotado providências mais céleres, o prazo fixado para a remessa dos relatórios em questão seria suficiente para regularizar sua situação perante o SIACE/LRF.
Nem mesmo a alegação de inobservância da garantia do contraditório e da ampla defesa merece acolhida, por tratar-se de tese já profligada pelo Tribunal Pleno em diversos julgados, envolvendo casos análogos ao ora em exame, como no julgamento do Recurso Ordinário nº 944.651, na Sessão de 10/6/2015, não necessitando, pois, de maiores considerações.
Relativamente ao pleito do recorrente de revisão da penalidade, quantificando-a no mínimo legal, caso não fossem acatados os argumentos da defesa, saliento que o valor da multa foi fixado de forma objetiva para todos os gestores que não enviaram os relatórios nos termos fixados na INTC nº 12, de 2008.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1318845

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

Ademais, vale destacar que o inciso VII do art. 85 da Lei Complementar nº 102, de 2008, estabelece a possibilidade de o Tribunal aplicar, ao responsável, multa de até R$14.000,00 (catorze mil reais), correspondentes a 40% (quarenta por cento) de R$35.000,00 (trinta e cinco mil reais), quando ficar constatado o não encaminhamento de relatórios, documentos e informações a que está obrigado por força de lei ou de ato normativo, no prazo e na forma estabelecidos.

Conquanto exista tal permissivo legal, no caso em tela, o ora recorrente foi apenado com multa pelo envio serôdio ao Tribunal, do RREO e do Comparativo das Metas Bimestrais de Arrecadação, no montante de R$4.000,00 (quatro mil reais), valor que equivale a 28,58% (vinte oito vírgula cinquenta e oito por cento) do limite legal, o que, por si, afasta o alegado rigor da penalidade cominada.

Por fim, saliento que a aplicação da multa pelo descumprimento de obrigação imposta pelo tribunal independe de dolo, má-fé ou da ocorrência de prejuízo ao erário, bastando apenas o não cumprimento da norma, sem causa devidamente comprovada.

Assim sendo, as alegações apresentadas não têm o condão de modificar a decisão atacada.

No entanto, relativamente à imputação de multas individualizadas pelo envio intempestivo do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO e do Comparativo de Metas Bimestrais, em razão da manifestação do *Parquet* de Contas em casos análogos, bem como do julgamento realizado pelo Tribunal Pleno sobre a matéria, *v. g*., no Recurso Ordinário nº 958.324, teço as considerações que se seguem.

Em conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), art. 13 c/c o *caput* do art. 8º e o *caput* do art. 9º, o Poder Executivo deverá, até trinta dias após a publicação do orçamento anual, realizar desdobramento das receitas em metas bimestrais de arrecadação, as quais servirão de base para, se necessário, limitar empenhos e movimentação financeira, com vistas ao cumprimento das metas de resultado primário e nominal estabelecidas no anexo de Metas Fiscais, conforme critérios estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

Essa exigência se fez necessária, porquanto a maior parte dos municípios não estimava suas receitas para períodos inferiores a um ano, o que inviabilizava avaliações periódicas e parciais acerca do desempenho da receita pública, limitando-se o gestor a acompanhar a execução do orçamento, mormente a receita pública, por meio do orçamento anual.

Sobre o assunto, Edson Ronaldo Nascimento e Ilvo Debus asseveram:

> Tendo em vista o cumprimento das metas contidas no Anexo de metas Fiscais, o art. 9º determina que o acompanhamento do desempenho das receitas ocorra a cada bimestre. Não faria sentido observar o descompasso entre receitas arrecadadas e receitas previstas apenas no final do exercício, quando já não haveria tempo para correções, de forma a manter o desempenho das metas estabelecidas. Além disso, somente com a recuperação das receitas ao longo do ano, o ente público poderá realizar novos empenhos ou reativar aqueles que foram limitados ou mesmo cancelados. (Lei Complementar nº 101, de 2000 – Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal. 2ª ed., publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, p. 21).

Os demonstrativos dos resultados primário ou nominal, por força do inciso III do art. 53 da LRF, devem acompanhar o Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, que é composto de duas peças básicas, consistentes no balanço orçamentário e no demonstrativo da execução das receitas, por categoria e fonte, e da execução das despesas, por categoria econômica, grupo de natureza, função e subfunção.

Em razão disso, o Tribunal de Contas, em face da competência que lhe é atribuída, no art. 9º da Instrução Normativa nº 12, de 2008, exige que o chefe do Poder Executivo disponibilize – por meio do SIACE/LRF – o Anexo 14, denominado Comparativo das

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1318845

TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ___

Metas Bimestrais de Arrecadação, que contém o comparativo entre a receita arrecadada e a meta bimestral de arrecadação de que trata o art. 13 da LRF.

E, de acordo com a Unidade Técnica responsável pela análise das informações atinentes à gestão fiscal, os procedimentos para elaboração e encaminhamento, via SIACE/LRF, do RREO e do Comparativo das Metas Bimestrais de Arrecadação ao Tribunal, operam-se da seguinte forma:

- por ocasião da remessa dos relatórios de determinada data-base, as Metas Bimestrais de Arrecadação (Anexo 14) têm por parâmetro a totalidade da receita prevista no orçamento anual, a qual é desdobrada em seis bimestres, levando-se em consideração a perspectiva de arrecadação, em função da sazonalidade e da realidade de cada município. Referido montante deve corresponder ao total da receita prevista informado no Anexo 6 – RREO;
- o valor das receitas arrecadadas é bimestralmente informado no Anexo 6 e transportado para o Comparativo das Metas Bimestrais de Arrecadação (Anexo 14), para ser confrontado com a meta bimestral prevista;
- do confronto entre a Meta de Arrecadação Bimestral e a Receita Arrecadada naquele período, o sistema apura automaticamente o cumprimento das disposições do art. 13 da Lei de Responsabilidade fiscal;
- caso a arrecadação bimestral se encontre aquém da meta bimestral, o Poder Executivo deverá indicar as medidas adotadas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Art. 13 da LRF);
- as medidas adotadas e justificativas pertinentes são inseridas textualmente no campo "Observações" da tela "Comparativo das Metas Bimestrais de Arrecadação (Anexo 14)" do SIACE/LRF.

Desses procedimentos, depreende-se que o preenchimento do Anexo 14 ocorre a partir da transferência automática das informações inseridas no campo relativo à execução bimestral da receita do RREO, no qual são demonstradas as receitas de forma analítica, de modo a permitir o acompanhamento da evolução da arrecadação em relação à receita prevista no orçamento, com vistas a verificar o cumprimento das metas fiscais (resultado primário e nominal), cujos demonstrativos acompanham o RREO, como dito anteriormente.

Então, tendo em vista a concepção adotada pelo Tribunal para desenvolvimento do SIACE/LRF, pode-se concluir não ser possível o encaminhamento do Comparativo das Metas Bimestrais de Arrecadação (Anexo 14) de forma dissociada do RREO (Anexo 6), havendo, de fato, relação de interdependência entre eles, embora constituam, juridicamente, relatórios distintos, que fornecem informações e dados diferentes para análise da gestão fiscal.

Em função disso, entendo não ser razoável imputar multa individualizada de R$2.000,00 (dois mil reais) pelo envio serôdio do RREO e do Comparativo das Metas Bimestrais de Arrecadação, considerando a impossibilidade da remessa, via SIACE/LRF, desses dois relatórios de forma independente ou dissociada.

Assim, deve ser decotada a multa aplicada ao gestor referente ao envio serôdio do Comparativo das Metas Bimestrais de Arrecadação, porquanto não é possível o encaminhamento desse demonstrativo dissociado do RREO.

III – DECISÃO

Diante de todo o exposto, dou provimento parcial ao recurso, para desconstituir a multa aplicada ao ora recorrente, em razão do envio serôdio do Comparativo das Metas

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1318845

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

Bimestrais de Arrecadação, porquanto ficou demonstrado não ser possível o encaminhamento desse demonstrativo dissociado do RREO, mantendo-se a multa imputada de R$2.000,00 (dois mil reais), pela inobservância do prazo fixado na Instrução Normativa nº 12, de 2008, para o envio do RREO, referentes à data-base 30/6/2015.

Cumpram-se as disposições regimentais pertinentes, em especial as do art. 365, como também as regras da Resolução nº 13, de 2013, e, ao final, arquivem-se os autos.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** na preliminar, conhecer do recurso ordinário, uma vez que, da análise dos pressupostos de admissibilidade, sobressai que o recurso foi aviado em face de decisão proferida pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão de 15/12/2015, dentro do trintídio estabelecido no art. 335 da Resolução n. 12, de 2008, e por parte legitimada para recorrer, porquanto foi diretamente alcançada pela decisão; **II)** dar provimento parcial ao recurso para desconstituir a multa aplicada ao ora recorrente, em razão do envio serôdio do Comparativo das Metas Bimestrais de Arrecadação, porquanto ficou demonstrado não ser possível o encaminhamento desse demonstrativo dissociado do RREO, mantendo-se a multa imputada de R$2.000,00 (dois mil reais), pela inobservância do prazo fixado na Instrução Normativa n. 12, de 2008, para o envio do RREO, referentes à data-base 30/6/2015; **III)** determinar o cumprimento das disposições regimentais pertinentes, em especial as do art. 365, como também as regras da Resolução n. 13, de 2013, e o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Wanderley Ávila, a Conselheira Adriene Andrade, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro José Alves Viana.

Presente à Sessão, o Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 14 de dezembro de 2016.

SEBASTIÃO HELVECIO
Presidente

GILBERTO DINIZ
Relator

(assinado eletronicamente)

RB/jc

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ___/___/_____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/_____.

_____

Coord. Sistematização, Publicação das Deliberações e Jurisprudência

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1318845