

RECURSO ORDINÁRIO N. 969332

Recorrente: Willfried Saar
Jurisdicionado: Município de Conceição de Ipanema
Processo Principal: Assunto Administrativo – Pleno n. 952169
MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães
RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO. ASSUNTO ADMINISTRATIVO. EXECUTIVO MUNICIPAL. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. ENVIO DE INFORMAÇÕES REFERENTES À EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA. CUMPRIMENTO DO PRAZO ASSINADO NO *CAPUT* DO ART. 5º DA IN 10/2011. PROVIMENTO. REFORMA DA DECISÃO. DESCONSTITUIÇÃO DA MULTA.

Diante das regras legais (art. 132 do Código Civil e art. 224 do Código de Processo Civil) e não havendo disposição em contrário na Instrução Normativa n. 10, de 2011, deve prevalecer a regra geral de contagem de prazo, segundo a qual se exclui o dia do início e se inclui o dia do vencimento, observada a prorrogação aludida no parágrafo único do art. 81 da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

8ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 06/04/2016

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

I – RELATÓRIO

Trata-se do recurso ordinário interposto pelo Sr. Willfried Saar, Prefeito Municipal de Conceição de Ipanema, em face da decisão proferida pelo Tribunal Pleno, na Sessão de 8/7/2015, nos autos do Assunto Administrativo – Pleno nº 952.169, conforme Acórdão de fls. 10 a 16 do processo principal, a seguir reproduzido:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de n. 952169, **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 aplicar multa pessoal a(o) Sr(a). WILLFRIED SAAR, considerado(a) inadimplente com a remessa referente ao mês de abril do exercício de 2015, no valor total de R\$3.000,00 (três mil reais), conforme lista anexa, parte integrante deste Acórdão, nos termos do art. 8º da Instrução Normativa n. 10/2011, art. 84 e 85, inciso VII, da Lei Orgânica, c/c inciso VII do art. 318 do Regimento Interno. Determinam a publicação automática da lista dos gestores inadimplentes, pela Diretoria de Tecnologia da Informação, no dia seguinte ao término do prazo para envio das remessas mensais, no Portal do Tribunal e, ainda, que seja enviada a relação dos inadimplentes à Secretária-Geral da Presidência, no mesmo prazo, para publicação no Diário Oficial de Contas.

O recorrente alegou que o envio de dados ao SICOM ocorreu um dia após o término do prazo que era 9/6/2015, em razão de no dia 8/6/2015 ter havido pique de luz na Prefeitura, ocasião

em que todos os aparelhos foram desligados. Alegou, ainda, que, segundo a responsável pelo fornecimento de acesso à *internet* banda larga, com o pique de luz a torre de transmissão de dados havia queimado, o que impediu o envio dos dados ao Tribunal, via SICOM, no prazo.

Por fim, requereu que seja recebido e julgado procedente o recurso ordinário para deconstituir a multa a ele aplicada.

Distribuído à minha relatoria, em face da certidão passada pela Secretaria Geral (fl. 6), recebi o recurso, consoante despacho de fl. 7.

A Unidade Técnica, às fls. 9 a 11, diante das justificativas e informações apresentadas pelo recorrente, manifestou-se pela manutenção da decisão proferida no processo autuado como Assunto Administrativo – Pleno nº 952.169, em razão do descumprimento da determinação contida na Instrução Normativa nº 10, de 2011.

O Ministério Público junto ao Tribunal manifestou-se pelo não provimento do recurso, com a consequente ratificação da multa administrativa de R\$3.000,00 (três mil reais) imposta ao Sr. Willfried Saar.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Admissibilidade

Inicialmente, verifico que foram atendidos os requisitos previstos nos artigos 102 e 103 da Lei Complementar nº 102, de 2008, uma vez que o apelo é próprio e foi interposto por parte legitimada para recorrer.

O recurso é tempestivo, porquanto o recorrente foi intimado da decisão por meio da sua disponibilização no Diário Oficial de Contas, em 3/11/2015, e por meio do Ofício nº 19.960/2015, cujo Aviso de Recebimento foi juntado aos autos em 1º/12/2015, tendo a petição recursal sido protocolizada neste Tribunal em 10/12/2015, dentro, portanto, do trintídio legal, consoante se infere da certidão de fl. 6 destes autos.

Assim, preenchidos os requisitos legais, ratifico o despacho de admissibilidade acostado à fl. 7 e voto pelo conhecimento do recurso.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

De acordo.

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

De acordo.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Mérito

A Instrução Normativa nº 10, de 14/12/2011, que dispõe sobre a remessa, pelos Municípios, dos instrumentos de planejamento e das informações relativas à execução orçamentária e financeira por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM, em seu art. 5º, determina:

Art. 5º – As informações mensais referentes à execução orçamentária e financeira deverão ser enviadas ao Tribunal por meio do Portal do SICOM, **em até 40 (quarenta) dias do encerramento de cada mês, pelos:**

I – Prefeito Municipal;

(...)

§ 1º. O envio das informações fora do prazo estabelecido no *caput* impossibilitará as remessas referentes a períodos subsequentes, enquanto perdurar a inadimplência.

§ 2º. O envio de informações fora do prazo estabelecido no *caput* por duas vezes durante o mesmo exercício acarretarão registro do órgão ou da entidade na Matriz de Risco do Tribunal.

§ 3º. O Tribunal de Contas publicará, no Portal do SICOM, a relação dos órgãos e entidades que não efetuaram os envios mensais no prazo previsto no *caput*. (g. n.)

Como se vê, a norma é absolutamente clara quanto à obrigatoriedade do envio das informações no prazo de até quarenta dias do encerramento de cada mês.

E, segundo a Unidade Técnica, os dados referentes a abril de 2015, de acordo com a Instrução Normativa, deveriam ter sido encaminhados, ao Tribunal, até 9/6/2015. Mas, conforme consta no recibo de entrega, o envio das informações foi realizado pelo gestor, ora recorrente, às 15h07min, do dia 10/6/2015.

Diferentemente do que consta na informação da Unidade Técnica, todavia, entendo que o termo final (*dies ad quem*) do prazo para envio dos dados relativos à execução orçamentária e financeira dos Municípios, via SICOM, do mês de abril de 2015, pelo fato de o prazo ter sido fixado em dias e diante de análise sistematizada das normas de regência da matéria, não é o dia 9/6/2015, conforme passo a demonstrar.

A contagem de prazo, consoante o ordenamento jurídico pátrio, tem como regra básica e geral a exclusão do dia do início e a inclusão do dia do término. Isso ressaí de forma clara do disposto no *caput* do art. 132 do Código Civil brasileiro, que assim dispõe:

Art. 132. Salvo disposição legal ou convencional em contrário, computam-se os prazos, excluído o dia do começo, e incluído o do vencimento.

§ 1º Se o dia do vencimento cair em feriado, considerar-se-á prorrogado o prazo até o seguinte dia útil.

§ 2º Meado considera-se, em qualquer mês, o seu décimo quinto dia.

§ 3º Os prazos de meses e anos expiram no dia de igual número do de início, ou no imediato, se faltar exata correspondência.

§ 4º Os prazos fixados por hora contar-se-ão de minuto a minuto.

De igual forma, prescreve o CPC tanto o atual (art. 224) como o anterior (art. 184). É dizer, “Salvo disposição em contrário, computar-se-ão os prazos, excluindo o dia do começo e incluindo o do vencimento”.

Na Lei Complementar nº 102, de 2008, Lei Orgânica do Tribunal de Contas, precisamente no art. 81, há regra específica sobre contagem de prazo, que não discrepa das transcritas disposições do Código Civil e do CPC, nestes termos:

Art. 81. Salvo disposição em contrário, para efeito do disposto nesta Lei Complementar, os prazos serão contínuos, não se interrompendo nem se suspendendo nos finais de semana e feriados, e serão computados excluindo-se o dia do início e incluindo-se o dia do vencimento.

Parágrafo único. Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil subsequente, se o início ou o término coincidir com final de semana, feriado ou dia em que o Tribunal não esteja em funcionamento ou que tenha encerrado o expediente antes da hora normal.

Diante dessas normas legais, não havendo disposição em contrário na Instrução Normativa nº 10, de 2011, deve prevalecer a regra geral de contagem de prazo, segundo a qual se exclui o dia do início e se inclui o dia do vencimento, observada a prorrogação aludida no reproduzido parágrafo único do art. 81 da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

É importante salientar que a exclusão do dia do início não representa descontinuidade do prazo, tampouco pode ser confundida com a sua interrupção ou suspensão, em razão de causas previstas em atos normativos, pois, como é palmar, somente se interrompe ou se suspende prazo que começou a fluir. Também não se pode cogitar de essa regra geral ser aplicável apenas à contagem de prazo processual. Primeiro, porque tem assento no Código Civil brasileiro, cujas normas, se não houver disposição especial em contrário, aplicam-se aos demais ramos do Direito pátrio, já que a lei civil disciplina regras da teoria geral do direito. Segundo, porquanto a Lei Orgânica do Tribunal de Contas, que traz a lume normas especiais, não desborda da lei civil, nesse particular, e não veicula qualquer disposição que restrinja a aplicação do comando contido em seu art. 81 à contagem de prazo processual. Terceiro, porque, como é sabido, não cabe ao intérprete restringir o que a lei não restringe, sobretudo, em se tratando de regra mais benéfica, *in casu*, ao jurisdicionado.

Nesse contexto, aplicando-se essas regras legais ao caso concreto em exame, o termo inicial do prazo de até **quarenta** dias para remessa dos dados, via SICOM, referentes à execução orçamentária e financeira de abril de 2015, mês que tem trinta dias, é 4/5/2015 (segunda-feira), tendo em vista que deve ser excluído o dia do início (1º/5/2015, sexta-feira), bem como os dias 2 e 3 de maio, respectivamente, sábado e domingo, e o termo final é 12/6/2015, incluído o dia do vencimento.

Dessa forma, como as informações referentes à execução orçamentária e financeira do mês de abril de 2015 da Prefeitura Municipal de Conceição de Ipanema foram remetidas ao Tribunal no dia 10/6/2015, portanto, dentro do prazo previsto na IN TC nº 10, de 2011, cuja data limite, como demonstrado linhas atrás, foi 12/6/2015, o recurso ordinário em exame deve ser provido, para reformar a decisão recorrida e, conseqüentemente, desconstituir a multa imposta ao ora recorrente.

III – DECISÃO

Ante o exposto, dou provimento ao recurso ordinário para reformar a decisão proferida pelo Tribunal Pleno em 8/7/2015, nos autos do Assunto Administrativo – Pleno nº 952.169, e desconstituir, por conseguinte, a multa de R\$3.000,00 (três mil reais) aplicada ao Sr. Willfried Saar, Prefeito Municipal de Conceição de Ipanema, porquanto não foi descumprido o prazo assinado no *caput* do art. 5º da Instrução Normativa nº 10, de 2011, para o envio, ao Tribunal, das informações referentes à execução orçamentária e financeira do mês de abril de 2015.

Cumpram-se as disposições regimentais pertinentes, e, ao final, arquivem-se os autos.

É o voto, Senhor Presidente.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Senhor Presidente, diante do interesse anteriormente manifestado pela Conselheira Adriene Andrade em solicitar vista deste processo, que é o de número 21 da pauta...

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Bem, em face da antecipação de vista da Conselheira Adriene Andrade e da permissão, por assim dizer, do Conselheiro Wanderley Ávila, cedendo a sua possibilidade de votar antes,

FICA CONCEDIDA VISTA À CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Rigorosamente, penso que isso não seja permitido pelo Regimento.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

O art. 93 do Regimento Interno assim dispõe:

Art. 93. Proferido o voto ou a proposta de voto pelo Relator, qualquer Conselheiro poderá pedir vista do processo, observada a ordem de votação prevista no art. 99 deste Regimento.

A ordem de votação foi atendida e, no atendimento da ordem de votação, o Conselheiro Wanderley Ávila, de alguma maneira, abriu mão da precedência que ele tinha de votar, como mais antigo, em face do pedido de vista antecipado da Conselheira Adriene Andrade.

Em princípio, eu não vejo nenhum problema de ordem pública a produzir qualquer vício de nulidade, mas como temos aqui o representante do Ministério Público, que é o *custos legis* da Sessão, indago a Sua Excelência se há algum problema em relação à concessão de vista nesse sentido.

PROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES:

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, o Ministério Público entende da mesma forma que Vossa Excelência. Realmente há a possibilidade de renúncia à precedência na votação. O que o Regimento – inclusive outros regimentos de outros tribunais – preserva é a prerrogativa de

votar antes do pedido de vista antecipado. Se houver anuência, não vejo problema em que essa seja concedida.

É a manifestação do Ministério Público.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Agradecendo a manifestação do Ministério Público,

MANTENHO A CONCESSÃO DE VISTA À CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

RETORNO DE VISTA

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

3ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 08/03/2017

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

Tratam os autos de Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Willfried Saar, Prefeito do Município de Conceição de Ipanema, em face da decisão proferida pelo Tribunal Pleno, na sessão do dia 08/07/15, nos autos do Assunto Administrativo n. 952.169, que lhe aplicou, com fundamento no art. 8º da Instrução Normativa n. 10/2011 e nos arts. 84 e 85, inciso VII, da Lei Orgânica c/c o inciso VII do art. 318 do Regimento Interno deste Tribunal, multa pessoal no valor de R\$3.000,00 (três mil reais), em razão da inadimplência na remessa a esta Corte das informações do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM referente ao mês de abril de 2015.

O Relator, Conselheiro Gilberto Diniz, trouxe o processo à deliberação desta Câmara na sessão de 06/04/2014. Aprovada a preliminar de admissibilidade, passou-se ao exame de mérito, tendo concluído o Relator pelo provimento do recurso, por considerar que o prazo não foi descumprido. Nos termos do voto do Relator, deve ser excluído o primeiro dia do prazo, 1º/5/2015, bem como os dias 2 e 3 de maio, sábado e domingo, respectivamente, estabelecendo-se o dia 12/06/2015 como termo final. Assim, tendo sido realizada a remessa no dia 10/06/2015, o prazo foi observado.

Na sequência, foi-me concedida vista dos autos.

Considerando a decisão prolatada na sessão de 14/12/2016, nos autos do Processo n.969163, da Relatoria do Conselheiro Mauri Torres, filio-me ao entendimento ali exarado e acompanho na íntegra o voto do relator, dando provimento ao recurso para reformar a decisão proferida pelo Tribunal Pleno em 8/7/2015, nos autos do Assunto Administrativo n.º 952.169, e, assim, desconstituindo a multa de R\$3.000,00 (três mil reais), aplicada ao Sr. Willfried Saar, Prefeito do Município de Conceição de Ipanema.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Como vota o Conselheiro Wanderley Ávila?

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

RETORNO DE VISTA

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

12ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 17/05/2017

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Na Sessão Plenária do dia 8 de março de 2017, depois do voto-vista dado pela Conselheira Adriene Andrade, foi-me concedida vista dos autos do Recurso Ordinário em questão, para meu posicionamento meritório.

Naquela assentada, a Conselheira Adriene Andrade acompanha o entendimento do Conselheiro Relator que considerou tempestivo o envio dos dados do SICOM, relativos ao mês de abril de 2015, pelo Prefeito Municipal de Conceição de Ipanema, apresentados em 10/06/2015, considerando que deve prevalecer a regra geral da contagem de prazos, prevista no art. 81 da Lei Orgânica deste Tribunal, e observados o art. 132 do Código Civil e o art. 224 do Código de Processo Civil, excluindo-se o dia do início da contagem, que recaiu sobre uma sexta-feira e os dias não úteis subsequentes. Assim o termo final seria 12/06/2015.

Desde abril de 2016, vem sendo enfrentada por esta Corte, a questão envolvendo a distinção entre a contagem do prazo previsto na Instrução Normativa nº 10/2011 e a contagem dos prazos gerais previstos no regimento interno.

O tema em questão me trouxe certa dificuldade ao constatar que a contagem de prazo praticada para o Relatório da Gestão Fiscal e os relatórios mensais do SICOM estava divergente da interpretação majoritária que se inauguraria neste Plenário. Tal guinada hermenêutica se deve ao voto proferido pelo relator Conselheiro Gilberto Diniz nos autos nº 969332, sessão de 06/04/2016.

A mudança que se iniciou na interpretação do termo final dos prazos para o envio de dados ao Tribunal de Contas, com o processo acima mencionado, confirmou-se ao longo dos meses como majoritária, tendo esta relatoria inclusive acompanhado o entendimento capitaneado pelo Conselheiro Gilberto Diniz nos autos de nº 969409, sessão de 25/05/2016, Relator Conselheiro Cláudio Terrão.

Naquela sessão de 25/05/2016, apesar de termos acompanhado o Relator Cláudio Terrão ainda estava em processo de formação meu real convencimento sobre o tema, sobretudo pelas repercussões que o assunto traz a todos os jurisdicionados do Tribunal de Contas. A mudança interpretativa do Tribunal no que se refere aos prazos, especificamente, para as remessas de dados reverbera em toda a Administração Pública sujeita ao controle externo, e por isso também, a todos os atos já praticados com base em orientação diversa e já consolidados no tempo ou atingidos pela coisa julgada material que resolvi, na sessão de 08/03/2017, pedir vista dos autos.

Nas práticas dos serviços auxiliares desta Corte e nos relatórios dos Conselheiros que exerceram a Presidência deste Tribunal ou foram responsáveis pela relatoria da Gestão Fiscal a averiguação da contagem do prazo se dava de forma ininterrupta e inexorável. Seguiam-se os prazos estabelecidos nas instruções normativas às quais não têm norma expressa acerca da prorrogação do termo final para o dia útil subsequente, como consta expressamente no parágrafo único do art. 88 da Lei Orgânica. Como exemplo cito a Instrução Normativa nº 10/2011 “*em até 40 (quarenta) dias do encerramento de cada mês*”, a Instrução Normativa nº 5/2013, art. 6º, “*...as informações mensais ..., até o último dia do mês subsequente ao mês de referência,*” e para não ser exaustivo a Instrução Normativa nº 04/2016 “*o dia 31 de março de 2017*”.

Comprova-se pela apenação dos jurisdicionados que não enviaram seus relatórios referentes ao mês de abril de 2015 até o dia 09/06/2015 o que foi dito acima, sendo que apenas em sede recursal este Tribunal Pleno, em interpretação sistemática da Lei Orgânica, do Código Civil e do Código de Processo Civil prorrogou o prazo para o primeiro dia útil subsequente, qual seja, 12/06/2015.

Dito isso, ainda recentemente, na sessão de 03/05/2017, durante a apreciação do Recurso Ordinário 969.312, acompanhei a divergência inaugurada pelo Conselheiro José Alves Viana no sentido de que o prazo vence inclusive em dia não útil, não se aplicando a hipótese as premissas trazidas pela relatora, Conselheira Adriene Andrade.

Entretanto, após muito refletir sobre o tema e na esteira do entendimento dos meus pares em maioria, e por ser a interpretação mais favorável aos jurisdicionados, voto que deva ser aplicado aos prazos contidos nas Instruções Normativas as regras contidas no art. 81 da Lei Orgânica, no art. 132 do Código Civil e art. 224 do Código de Processo Civil.

Portanto, após todo o exposto, acompanho o voto do Conselheiro Relator e peço vênias ao Conselheiro Presidente que esta orientação seja amplamente divulgada em todos os meios informativos desta Corte de Contas, bem como oriente os serviços auxiliares no momento de se averiguar ou não a tempestividade do cumprimento dos ônus pelos jurisdicionados de modo a se evitar a proliferação de novos recursos.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

APROVADO O VOTO DO RELATOR CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ, REGISTRANDO QUE SERÁ DADA AMPLA DIVULGAÇÃO NOS TERMOS DO VOTO TRAZIDO PELO CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, em conformidade com a ata de julgamento, diante das razões expendidas no voto do Relator, constantes das notas taquigráficas: **I)** preliminarmente, em conhecer do recurso ordinário; **II)** no mérito, em dar-lhe provimento para reformar a decisão proferida pelo Tribunal Pleno em 8/7/2015, nos autos do Assunto Administrativo – Pleno n. 952169, e desconstituir, por conseguinte, a multa de R\$3.000,00 (três mil reais) aplicada ao Sr. Willfried Saar, Prefeito Municipal de Conceição de Ipanema, porquanto não foi descumprido o prazo assinado no *caput* do art. 5º da Instrução Normativa n. 10, de 2011, para o envio, ao Tribunal, das informações referentes à execução orçamentária e financeira do mês de abril de 2015; **III)** em determinar, cumpridas as disposições regimentais pertinentes, o arquivamento dos autos.

Plenário Governador Milton Campos, 17 de maio de 2017.

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Presidente

GILBERTO DINIZ
Relator

(assinado eletronicamente)

ahw/rp

CERTIDÃO

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

Tribunal de Contas, ____/____/____.

Coordenadoria de Sistematização e Publicação
das Deliberações e Jurisprudência