

Processo: 977610
Natureza: REPRESENTAÇÃO
Órgão: Prefeitura Municipal de Montes Claros
Representantes: Rodrigo Maia de Oliveira, Eduardo Rodrigues Madureira, José Geraldo Cardoso, Maria das Graças Corrêa de Souza, Wanderley Ferreira de Oliveira e Antônio Silveira de Sá, vereadores da Câmara Municipal de Montes Claros
Representado: Ruy Adriano Borges Muniz, Prefeito do Município de Montes Claros em 2015
Procuradores: Ana Cristina Linhares Sad - OAB/MG 60.053, Marilda Marlei Barbosa Oliveira e Silva, OAB/MG 65.417
MPTC: Procuradora Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

PRIMEIRA CÂMARA – 1/9/2020

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL. RELATÓRIO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. PUBLICIDADE. AUSÊNCIA DE DIVULGAÇÃO. IRREGULARIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA.

Constitui infração legal deixar de divulgar, na página oficial do Município, os relatórios de gestão fiscal e de execução orçamentária, irregularidade passível de sanção pecuniária, com fundamento no art. 85, VII, da Lei Complementar n. 102/2008.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) julgar parcialmente procedente a representação, por considerar irregular a falta de divulgação dos relatórios de gestão fiscal e execução orçamentária no período compreendido entre 2015 e 25/05/2016;
- II) aplicar ao gestor responsável, Sr. Ruy Adriano Borges Muniz, multa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), com fundamento no art. 85, VII, da Lei Orgânica deste Tribunal;
- III) determinar a intimação do responsável e de sua procuradora;
- IV) determinar, cumpridas as disposições regimentais e certificado o trânsito em julgado, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

Presente à sessão a Subprocuradora-Geral Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 1 de setembro de 2020.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

DURVAL ÂNGELO
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 1/9/2020

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de representação protocolizada em 07/03/2016, formulada por Rodrigo Maia de Oliveira, Eduardo Rodrigues Madureira, José Geraldo Cardoso, Maria das Graças Corrêa de Souza, Wanderley Ferreira de Oliveira e Antônio Silveira de Sá, na condição de vereadores da Câmara Municipal de Montes Claros, a fim de noticiar a esta Corte que o Prefeito do Município, Ruy Adriano Borges Muniz, não realizou audiência pública perante a Comissão de Finanças Orçamento e Tomada de Contas da Câmara Municipal para demonstrar o cumprimento das metas fiscais, em violação ao disposto no §4º do art. 9º da Lei Complementar n. 101/2000:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

(...)

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

A Unidade Técnica, após examinar a representação (fls. 05/12), sugeriu a citação do Sr. Ruy Adriano Borges Muniz para apresentação de defesa e de documentos comprobatórios “da realização das audiências públicas junto à Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas do Legislativo local destinada à demonstração e avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre”.

A representação foi recebida em 01/04/2016 em despacho à fl. 14.

Em manifestação preliminar, às fls. 17/18, datada de 25/05/2016, o Ministério Público corroborou o entendimento da Unidade Técnica e aditou a representação, ao constatar, em consulta ao *site* da Prefeitura, que os relatórios de gestão fiscal e resumo de execução orçamentária foram disponibilizados apenas até o exercício de 2014, fato que revelaria, segundo seu entendimento, “grave deficiência na transparência e divulgação destes importantes instrumentos de controle, conduta que pode ser enquadrada no art. 5º, inciso I, da Lei Federal n. 10.028/00”. Assim, requereu a citação do Sr. Ruy Adriano Borges Muniz para que se manifestasse quanto às irregularidades apontadas.

Citado para se manifestar quanto aos apontamentos do relatório técnico e do parecer do Ministério Público, o responsável, por meio de sua procuradora, apresentou defesa e documentação (fls. 25/28 e 29/137).

A Unidade Técnica examinou os argumentos da defesa (fls. 140/143) e concluiu pela improcedência do apontamento inicial feito pelos representantes, mas, tendo constatado que não houve manifestação quanto ao aditamento do *Parquet*, ratificou a irregularidade, por entender que foi violado o disposto no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), sujeitando o responsável à sanção prevista no art. 83, I, c/c o art. 85, II, ambos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas.

O Ministério Público, em parecer conclusivo às fls. 145/148v, alinhou-se ao entendimento da Unidade Técnica, opinando pela procedência parcial da representação, mas divergindo quanto

ao fundamento legal da multa, pois, de acordo com seu entendimento, em caso de ausência de publicidade, infração prevista no art. 5º, I, da Lei n. 10.028/2000, deveria ser aplicada a sanção prevista no § 1º do citado art. 5º, dado que se trata de lei de caráter nacional e especial.

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.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Quanto ao apontamento trazido pelos representantes, alinhando-me aos entendimentos da Unidade Técnica (fl. 142 f/v) e do Ministério Público (fl. 147) para julgar improcedente a representação neste ponto, pelos motivos que passo a expor.

Os representantes protocolizaram a representação em 07/03/2016, alegando que o Prefeito do Município não teria realizado audiência pública perante a Comissão de Finanças Orçamento e Tomada de Contas da Câmara Municipal para demonstrar o cumprimento das metas fiscais, descumprindo o disposto no §4º do art. 9º da Lei Complementar n. 101/2000.

Como o § 4º do art. 9º da LRF prevê a que as audiências referentes a cada um dos quadrimestres deve ser realizada nos meses de maio, setembro e fevereiro, tem-se, por dedução, que a audiência do primeiro quadrimestre do ano deve acontecer no mês de maio; a do segundo quadrimestre, no mês de setembro; e do terceiro quadrimestre, no mês de fevereiro do ano seguinte.

Diante do texto inespecífico da representação, especialmente no trecho em que os representantes afirmam que não foi realizada a audiência pública perante a Comissão de Finanças Orçamento e Tomada de Contas da Câmara Municipal “até a presente data”, outro entendimento não cabe senão o de que estariam se referindo ao último quadrimestre antecedente ao da representação.

Como a representação foi protocolizada em 07/03/2016, entende-se, portanto, que os representantes se referem ao último quadrimestre do exercício de 2015 e à obrigação de realização da audiência para demonstração do cumprimento das metas fiscais até o final do mês de fevereiro de 2016.

A Unidade Técnica constatou, pela análise dos documentos apresentados pela defesa, que a referida audiência foi realizada no dia 29/02/2016:

No que se refere à audiência pública a ser realizada em tal mês, observou-se que a Procuradora anexou aos autos a certidão, de 15/07/2016, fl. 32, mediante a qual o então Presidente da Câmara atestou que a audiência pública para avaliação do cumprimento das metas do 3º quadrimestre de 2015 foi realizada em 29/02/2016, fato este também atestado pelo Diretor de Contabilidade e Tesouraria da Prefeitura, pela certidão de 21/07/2016, fl. 36.

Ressalte-se que foi anexada, ainda, cópia do Gab/Of. n. 028/2016, de 04/02/2016, fl. 44, por meio do qual o então Prefeito solicitou ao então Presidente da Câmara a liberação do

plenário daquele Órgão para a realização da citada audiência, na forma do art. 9º da LRF, assim como convidou “os demais vereadores dessa Casa Legislativa para participarem da Audiência pública”.

Cabe destacar, ainda, que nos DVDs anexados à peça de defesa, de fl. 127 e 137, foram registrados os documentos apresentados pelo Executivo ao Legislativo na audiência de 29/02/2016, bem como a gravação da reunião realizada, respectivamente.

Assim, comprovada nos autos a realização da audiência, cuja suposta inocorrência motivou a representação, concluo por sua improcedência quanto a este ponto.

Quanto ao apontamento da representação aditado pelo Ministério Público, entendo de modo diverso.

O Ministério Público, em consulta ao *site* do Município de Montes Claros, constatou que os relatórios de gestão fiscal e resumo de execução orçamentária foram disponibilizados apenas até o exercício de 2014, fato que revelaria “grave deficiência na transparência e divulgação destes importantes instrumentos de controle, conduta que pode ser enquadrada no art. 5º, inciso I, da Lei Federal n. 10.028/00”.

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;

A defesa não se manifestou quanto a este apontamento, o que levou a Unidade Técnica e o Ministério Público ao entendimento de que houve a irregularidade e deve o gestor ser responsabilizado.

Ante a omissão da defesa em trazer argumento ou documento capaz de elidir o apontamento, entendo, como a Unidade Técnica e o Ministério Público, que o Prefeito Ruy Adriano Borges Muniz deve ser responsabilizado por deixar de divulgar no *site* do Município de Montes Claros os relatórios de gestão fiscal e execução orçamentária desde o exercício de 2015 até a data da manifestação preliminar do *Parquet*, em 25/05/2016.

A questão remanescente, portanto, se resume à divergência entre os entendimentos apresentados pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público quanto ao fundamento da multa que deve ser aplicada ao gestor em razão desta irregularidade.

Em que pese a substancial fundamentação apresentada pelo órgão ministerial em seu parecer conclusivo, entendo que assiste razão à Unidade Técnica, no tocante ao enquadramento da irregularidade nas hipóteses do art. 85 da Lei Orgânica deste Tribunal.

O inciso I do art. 5º da Lei n. 10.028/2000 dispensa o mesmo tratamento tanto para a infração constatada nos autos – “deixar de divulgar” – quanto para infrações que decorram da omissão de agentes em “enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condição estabelecidos em lei”.

De fato, o mesmo diploma legal, no mesmo artigo, em seu § 1º, prevê multa no valor equivalente a 30% dos vencimentos anuais do agente que der causa à irregularidade, estabelecendo no § 2º a competência dos Tribunais de Contas para sua aplicação.

Apesar da expressa disposição legal, entendo que o deslinde do caso requer uma interpretação sistemática, calcada nos parâmetros da equidade, da proporcionalidade e da razoabilidade.

Em consulta ao Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP, verifica-se nos autos da Prestação de Contas do Executivo Municipal de Montes Claros de 2015 (Processo n. 987.209), que os subsídios do Prefeito totalizaram, naquele exercício, R\$ 277.689,28 (duzentos e setenta e sete mil seiscentos e oitenta e nove reais e vinte e oito centavos).

Considerando-se esse parâmetro, a multa prevista no § 1º do art. 5º da Lei n. 10.028/2000 seria de R\$ 83.306,78 (oitenta e três mil trezentos e seis reais e setenta e oito centavos), bem superior aos valores das multas previstas no art. 85 da Lei Orgânica desta Corte para infrações, por vezes mais graves e danosas do que a irregularidade sob exame, e cujo limite máximo, à época dos fatos, era de R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), valor atualizado por meio da Portaria n. 16/PRES/2016, de 25/04/2016, e ainda vigente, de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos).

Vê-se que a discrepância entre o valor da multa prevista no § 1º do art. 5º da Lei n. 10.028/2000 e os valores legalmente autorizados para que o Tribunal de Contas aplique as demais multas das quais não resulte dano ao erário não guarda uma relação de proporcionalidade e razoabilidade, considerando-se especialmente, como dito, que há infrações de maior gravidade sujeitas ao regramento do art. 85 da Lei Orgânica do Tribunal.

Por outro lado, o Tribunal tem aplicado multa-coerção, que varia de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 6.000,00 (seis mil reais), aos Chefes do Poder Executivo e do Poder Legislativo Municipal que não enviam os relatórios de gestão fiscal e execução orçamentária, descumprindo determinação imposta pela Instrução Normativa n. 12/2008.

Como visto, o legislador dispensou o mesmo tratamento para os dois tipos de infração, condensando-os no inciso I do art. 5º da Lei n. 10.028/2000, mas, por uma questão de equidade, além da proporcionalidade e razoabilidade já comentadas, os valores das punições por infrações de gravidade equivalente, não devem ser tão díspares.

Assim, entendo que a multa a ser imputada ao Sr. Ruy Adriano Borges Diniz, por deixar de divulgar os relatórios de gestão fiscal e execução orçamentária do exercício de 2015 até 25/05/2016, deve ter como fundamento o art. 85, VII, da Lei Orgânica deste Tribunal.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, julgo parcialmente procedente a representação, por considerar irregular a falta de divulgação dos relatórios de gestão fiscal e execução orçamentária no período compreendido entre 2015 e 25/05/2016, aplicando ao gestor responsável, Sr. Ruy Adriano Borges Diniz, multa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), com fundamento no art. 85, VII, da Lei n. 102/2008, Lei Orgânica deste Tribunal.

Intimem-se o responsável e sua procuradora.

Cumpridas as disposições regimentais e certificado o trânsito em julgado, arquivem-se os autos.

* * * * *