

**Processo:** 1153869  
**Natureza:** RECURSO ORDINÁRIO  
**Recorrente:** Flávio Henrique Araújo Palaci  
**Órgão:** Câmara Municipal de Rochedo de Minas  
**Processos referentes:** 1148868, Assunto Administrativo - Câmaras, 1119839, Acompanhamento da Gestão Fiscal  
**MPTC:** Procuradora Sara Meinberg  
**RELATOR:** CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

**TRIBUNAL PLENO – 21/2/2024**

RECURSO ORDINÁRIO. ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO FISCAL. PRELIMINARES. ADMISSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO. NULIDADE PROCESSUAL. REJEITADA. MÉRITO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA O NÃO ENVIO TEMPESTIVO DAS INFORMAÇÕES RELATIVAS À PUBLICIDADE DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (RGF). RECURSO NÃO PROVIDO. MANUTENÇÃO DA MULTA APLICADA. ARQUIVAMENTO.

A constatação, em sede recursal, da ausência de justificativa hábil para o envio intempestivo das informações relativas à publicidade do Relatório de Gestão Fiscal - RGF constitui motivo suficiente para a manutenção da multa aplicada ao gestor responsável, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

**ACÓRDÃO**

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

- I) conhecer, na preliminar, do recurso ordinário interposto pelo Senhor Flávio Henrique Araújo Palaci, presidente da Câmara Municipal de Rochedo de Minas, por terem sido atendidos os pressupostos de admissibilidade previstos no parágrafo único do art. 99 e no *caput* do art. 103 da Lei Complementar Estadual n: 102/08 c/c os arts. 329 e 335 do Regimento Interno;
- II) rejeitar, na preliminar, a arguição de nulidade da decisão recorrida, por ofensa ao contraditório e à ampla defesa, suscitada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPTC), nos termos do enunciado da Súmula n. 108;
- III) negar provimento ao recurso, no mérito, tendo em vista que as alegações apresentadas pelo recorrente não têm o condão de alterar o entendimento sobre a matéria examinada, mantendo-se a integralidade da decisão proferida pela Primeira Câmara, em 10/08/23, nos autos do processo de Acompanhamento da Gestão Fiscal n. 1119839, por seus próprios e jurídicos fundamentos;
- IV) determinar a intimação do recorrente acerca do teor desta decisão;

V) determinar, após transitada em julgado a decisão, e após promovidas as medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Durval Ângelo, o Conselheiro Substituto Licurgo Mourão e o Conselheiro Wanderley Ávila.

Presente à sessão Subprocurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 21 de fevereiro de 2024.

GILBERTO DINIZ  
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO  
Relator

*(assinado digitalmente)*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**TRIBUNAL PLENO – 21/2/2024**

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de recurso ordinário interposto pelo Senhor Flávio Henrique Araújo Palaci, presidente da Câmara Municipal de Rochedo de Minas, em face da decisão proferida pela Primeira Câmara, sessão de 10/08/23, nos autos do Acompanhamento da Gestão Fiscal nº 1.119.839, que lhe aplicou multa no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais) por ter deixado de comprovar a publicidade do Relatório de Gestão Fiscal – RGF, data-base 31/12/22, em contrariedade ao que dispõe os arts. 48, 52, caput e § 2º, e art. 55, §§ 2º e 3º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), bem como o § 4º do art. 8º da IN 03/17.

Dessa forma, foi constituído o Assunto Administrativo – Câmara nº 1.148.868, originado da formação de autos apartados para cobrança da multa aplicada.

Conforme certidão acostada à peça nº 17, a decisão exarada no Processo nº 1.119.839 foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas (DOC) do dia 24/08/23 e o presente recurso foi protocolizado em 13/09/23.

O recorrente apresenta à peça nº 1 suas razões, requerendo a reconsideração da inadimplência.

A Coordenadoria de Acompanhamento da Gestão Fiscal dos Municípios (CGF) concluiu que as justificativas apresentadas pelo recorrente não foram suficientes para afastar a irregularidade apontada no acórdão proferido pela Primeira Câmara (peça nº 20).

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPC) suscitou preliminar de nulidade da decisão recorrida por ausência de observância ao princípio do devido processo legal e no mérito, em caso de não acolhimento da preliminar, opinou pelo desprovemento do recurso (peça nº 23).

É o relatório, no essencial.

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

**1. Admissibilidade**

Considerando que o recorrente possui legitimidade recursal, que o recurso é próprio e tempestivo e que foram observadas as disposições legais e regimentais, conheço do presente recurso ordinário.

**2. Preliminar: nulidade da decisão recorrida por ofensa ao contraditório e à ampla defesa, suscitada pelo Ministério Público de Contas (MPC)**

O MPC, à peça nº 23, alega suposta nulidade processual, ao argumento de que a toda imposição de multa, por descumprimento de prazo legal ou regulamentar, deve haver necessariamente a oportunidade prévia do contraditório e da ampla defesa. Argui que o contraditório e a ampla defesa devem ser assegurados a todos os litigantes como garantia de condições iguais para que eles possam trazer ao processo todos os elementos possíveis ao esclarecimento da verdade.

Aduz que o Regimento Interno desta Corte de Contas estabelece o dever de observância ao princípio do devido processo legal na aplicação de sanções, o que incluem as multas. Sustenta que a toda imposição de multa, por descumprimento de prazo legal ou regulamentar, deve haver necessariamente a oportunidade prévia do contraditório e da ampla defesa, sob pena de violação a esses princípios.

Reconhece que esta Corte tem entendido que o momento de aplicação dos mencionados princípios é prescindível antes da cominação da chamada multa-coerção, uma vez que o contraditório é diferido, com o que o *Parquet* discorda.

Afirma que ignorar o requisito do contraditório é atentar contra a Constituição e o Estado Democrático de Direito, o que, no presente caso, pode-se concluir que houve prejuízo processual ao jurisdicionado, pois seria necessário e imprescindível intimá-lo ou citá-lo previamente para se defender da cominação imposta no ato decisório. Logo, estaria caracterizada a nulidade processual.

Não há dúvidas que os Tribunais de Contas, no âmbito de sua atuação, detêm competência para impor sanções aos administradores públicos, nos termos da lei, de forma a viabilizar e efetivar o exercício de suas atribuições constitucionais.

Para o deslinde do feito, imperioso apresentar a distinção entre as modalidades de multas impostas por esta Corte de Contas: multas-coerção e multas-sanção. As primeiras, conforme ensina Luciano Ferraz, “são aplicadas no intuito de forçar o cumprimento do ordenado, aproximando-se, na essência, das infrações impostas pelo Poder Público pelo descumprimento das medidas de polícia administrativa”. As segundas “possuem nítido caráter reparador do dano, com viés estritamente sancionatório”<sup>1</sup>. A diferença entre essas duas espécies de multa não se restringe apenas ao campo teórico. Isso porque, além de cada uma possuir âmbito de aplicação próprio, sabe-se que a distinção entre elas repercute diretamente no momento de realização do contraditório, como ensina Luciano Ferraz:

Com efeito, o processo que perante eles - Tribunais de Controle Externo - se desenrola se nos afigura, para todos os efeitos, típico processo administrativo, tornando inevitável o respeito às garantias do contraditório e da ampla defesa, nos termos do art. 5º, LV da Constituição. Contudo, pode-se estabelecer, no que tange à garantia do contraditório, distinção entre multas-coerção e multas-sanção. As primeiras, por tutelarem o cumprimento de obrigações públicas, assemelhando-se às medidas de polícia, permitem o diferimento do contraditório, vale dizer, autorizam a sua instalação depois de consumada a coação. Já as segundas reclamam prévio contraditório para que a sanção a ser imposta seja legítima<sup>1</sup>.

Na mesma linha de princípios, o Tribunal firmou entendimento de que a aplicação de multa-coerção sem anterior abertura de vista para defesa não ofende o contraditório e a ampla defesa, *verbis*:

Súmula nº 108: A imposição de multa-coerção sem prévia oitiva do jurisdicionado, em virtude de descumprimento de prazo ou de obrigação pública decorrentes de lei ou ato normativo do Tribunal, não viola o contraditório e a ampla defesa.

Destaco, ainda, a propósito da temática, voto condutor do acórdão proferido no Recurso Ordinário nº 986.966, de minha relatoria:

Na multa coerção, o contraditório é diferido, realizado por meio da interposição de recurso. Assim, a intimação da decisão que dá ciência da multa ao responsável deve ocorrer da mesma forma que citação da multa sanção, por meio de Aviso de Recebimento, para que seja constituída a relação processual, garantindo-se o pleno direito ao exercício da ampla

---

<sup>1</sup> FERRAZ, Luciano. Poder de coerção e poder de sanção dos Tribunais de Contas. Competência normativa e devido processo legal. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, nº. 13, abril/maio, 2002. Disponível na Internet:. Acesso em: 12 de setembro de 2012.

defesa, já que é na intimação da decisão que o responsável pela primeira vez toma ciência da multa coerção a ele imposta.<sup>2</sup>

Em casos dessa natureza, a aplicação de multa pelo Tribunal visa a coibir novas ações ou omissões que prejudiquem a sua ação fiscalizatória. Nessas situações, o direito de defesa poderá ser estabelecido de forma diferida, em sede recursal, razão pela qual não há ofensa ao contraditório e à ampla defesa.

No presente caso, a multa aplicada ao recorrente enquadra-se na hipótese de multa-coerção por descumprimento de prazo ou obrigação decorrentes de lei ou ato normativo, conforme previsto na Súmula nº 108, sendo que a cobrança se dá em autos apartados e o gestor responsável é intimado por AR para ter ciência da sanção a ele imposta e, com isso, apresentar recurso exercendo o contraditório e ampla defesa diferido.

Feitas essas considerações, entendo que não merece prosperar o entendimento do MPC, inexistindo motivos para que seja declarada a nulidade da decisão por inobservância do contraditório e da ampla defesa.

Assim, amparado na hermenêutica consolidada neste Tribunal de Contas, rejeito **a preliminar de nulidade processual suscitada pelo MPC.**

### 3. Mérito

Conforme relatado, o recorrente insurge-se em face da decisão proferida pela Primeira Câmara, sessão de 10/08/23, nos autos do Acompanhamento da Gestão Fiscal nº 1.119.839, que lhe aplicou multa no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais) por ter deixado de comprovar a publicidade do Relatório de Gestão Fiscal – RGF, data-base 31/12/22, em contrariedade ao que dispõe os arts. 48, 52, caput e § 2º, e art. 55, §§ 2º e 3º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), bem como o § 4º do art. 8º da IN 03/17.

Em suas razões recursais, alega o recorrente que publicou, no dia 30 de janeiro de 2023, em seu Mural de Avisos, os relatórios gerados como “Rascunho” pelo Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI) do Relatório de Gestão Fiscal – RGF da Câmara Municipal de Rochedo de Minas, referente ao segundo semestre de 2022, contendo todas as informações, exceto o valor da Receita Corrente Líquida – RCL - competência de dezembro/22, visto que era a data limite para publicação.

Sustenta que no dia 2/2/23 publicou em seu site o relatório oficial contendo os dados do RGF do segundo semestre de 2022, por meio do endereço: <https://cmrminas.publicacao.siplanweb.com.br/contaspublicas/documento/87>.

Afirma que, no dia 27/2/23, foi efetuada tentativa de envio por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios - SICOM, contemplando as informações inseridas e geradas pelo software com a data de publicação do RGF sob o código nº 971315503 e que neste código de acompanhamento foi verificado o primeiro informativo de erro, com apontamento de inconsistência na leitura do sistema deste Tribunal, onde foi evidenciado que o segundo semestre do exercício de 2022 deveria ter sido contemplado com a informação da publicidade ainda em 2022, contrapondo o disposto no Manual SICOM/2023.

Aduz que em razão do prazo final para os envios do Acompanhamento Mensal – AM do SICOM e sem previsão de dilação do prazo, conforme Comunicado SICOM nº 8/23, optou-se

---

<sup>2</sup> Recurso Ordinário nº 986.966. Rel. CONS. CLÁUDIO TERRÃO. Sessão do dia 30/09/2020. Disponibilizada no DOC do dia 29/01/2021. Colegiado. PLENO.

pelo envio da remessa, e por se tratar de um problema dessa natureza ocasionado pela inconsistência do sistema do Tribunal, esse fato seria relevante mediante qualquer apuração de inadimplência.

Em face dessas razões, pleiteia a revisão da decisão prolatada por esta Corte de Contas.

Em sua análise técnico-jurídica, peça nº 20, a Coordenadoria de Acompanhamento da Gestão Fiscal dos Municípios (CGF) entendeu que, quanto à alegação de que os dados referentes ao período a que se refere o processo foram devidamente enviados e publicados pelo SICONFI, esse não é considerado canal de ampla divulgação requerida na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e na Lei de Acesso a Informação (LAI), sendo apenas uma ferramenta destinada ao recebimento e análise de informações contábeis, financeiras e orçamentárias, do governo federal, assim como é o SICOM para o Tribunal de Contas Mineiro, não se destinando à ampla divulgação, conforme requerido pela legislação.

A Unidade Técnica complementa que a alegação do recorrente de publicação, não informada e não comprovada no prazo legal, de um “resumo” de relatório fiscal no Mural de Avisos da Câmara, que não continha sequer o valor da RCL da competência de dezembro/22, não merece ser acolhida.

Ressalta que o recorrente, na qualidade de chefe do Poder Legislativo, encarregado de promover a fiscalização dos atos do poder Executivo, não poderia ser omissivo no fornecimento dos dados da RCL para justificar a não produção do RGF.

A CGF então concluiu que a multa imputada se refere ao não envio da informação da data de publicação do RGF em tempo hábil e que não foi apresentada razão suficiente a justificar a reforma da decisão recorrida.

O MPC, em parecer final, entendeu que as alegações do recorrente foram insuficientes para justificar a reforma da decisão recorrida e opinou pelo não provimento do recurso.

Com efeito, de acordo com a LRF, o RGF deve conter a informação relativa à despesa total com pessoal, nos exatos termos do art. 55, § 1º, que somente pode ser apurada a partir dos dados da RCL:

Art. 55. O relatório conterá:

(...)

§ 1º O relatório dos titulares dos órgãos mencionados nos incisos II, III e IV do art. 54 conterá apenas as informações relativas à alínea a do inciso I, e os documentos referidos nos incisos II e III.

Uma vez que o RGF deve obrigatoriamente conter todas as informações elencadas na LRF e a sua ausência as desqualificam como documento hábil a promover a transparência e publicidade aos cidadãos acerca da gestão fiscal do município, entendo que ficou demonstrada a inobservância à legislação vigente.

Quanto à alegação de que o SICOM teria apresentado falha, impossibilitando o envio da informação, cumpre observar que o próprio recorrente assume que o envio das informações se deu fora do prazo, o que também foi observado pela unidade técnica.

Em razão disso, não se revela razoável e crível o argumento de instabilidade do sistema como justificativa para a irregularidade verificada.

Por todo o exposto, na linha dos posicionamentos externados pela Unidade Técnica e pelo *Parquet* Especial, concluo pela improcedência do recurso ordinário, devendo ser mantida a multa aplicada ao gestor responsável, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

### III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, preliminarmente, conheço do recurso ordinário interposto pelo Senhor Flávio Henrique Araújo Palaci, presidente da Câmara Municipal de Rochedo de Minas, por terem sido preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos no parágrafo único do art. 99 e no *caput* do art. 103 da Lei Complementar Estadual nº 102/08 c/c os arts. 329 e 335 do Regimento Interno.

Ainda, em sede de preliminar, rejeito a arguição de nulidade da decisão recorrida por ofensa ao contraditório e a ampla defesa, suscitada pelo Ministério Público de Contas (MPC), nos termos do enunciado da Súmula nº 108.

No mérito, nego provimento ao recurso, tendo em vista que as alegações apresentadas pelo recorrente não têm o condão de alterar o entendimento sobre a matéria examinada, mantendo-se a integralidade da decisão proferida pela Primeira Câmara, em 10/08/23, nos autos do processo de Acompanhamento da Gestão Fiscal nº 1.119.839, por seus próprios e jurídicos fundamentos

Intime-se o recorrente acerca do teor desta decisão.

Transitada em julgado a decisão e promovidas as medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

jc/rb

