

PARECER PRÉVIO - PP Nº 00327/2019 - Tribunal Pleno

Processo : 07946/18 – Fase 3
Município : Faina
Prefeito : Tiago Lobo Favoreto Pereira de Souza
CPF : 006.394.631-93
Assunto : Recurso Ordinário
Objeto : AC n. 00040/2019 - Contas de Governo de 2017

Faina. Recurso Ordinário. Contas de Governo. 2017.
Conhece. Nega provimento. Mantém Parecer Prévio pela
aprovação com ressalvas das contas. Mantém ressalvas.
Voto convergente com a SR e com o MPC.

Tratam os autos de **Recurso Ordinário**, interposto pelo Prefeito, sr. Tiago Lobo Favoreto Pereira de Souza, objetivando a reforma do **Acórdão n. 00040/2019** que na apreciação das contas de governo do município de **Faina**, no exercício de **2017**, declarou as ressalvas apontadas nos itens 20.1, 20.2, 20.3, 20.4 e 20.5 e imputou multa ao referido prefeito, no valor de R\$1.000,00, pela ressalva apontada no item 20.4 (falta de apresentação do relatório conclusivo da comissão especial de inventário anual dos bens patrimoniais).

O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás **decide**, em sessão plenária, nos termos do relatório e voto do Relator, por:

1. conhecer o presente recurso, ante o preenchimento dos pressupostos recursais;

2. no mérito, negar-lhe provimento, ratificando o inteiro teor do **Parecer Prévio PP n. 00011/2019**, no sentido de **manter**:

2.1. o Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas das contas de governo

de responsabilidade do senhor Tiago Lobo Favoreto Pereira de Souza, Prefeito do Município **Faina** no exercício de **2017**, ante a permanência das seguintes irregularidades indicadas nos **itens 20.1, 20.2, 20.3, 20.4 e 20.5** do Acórdão recorrido:

- Item 20.1: está imprópria ao acompanhamento de sua execução, conforme Acórdão n. 04593/2014 (fl. 456, vol. 2-2) a Lei n. 32/2013, que trata da execução do controle do Plano Plurianual do Município (PPA), referente ao quadriênio 2014-2017.
- Item 20.2: equívoco quanto à movimentação de créditos orçamentários utilizada pelo município envolvendo, ao mesmo tempo a suplementação e a redução de uma mesma dotação, a saber, 12.361.04032.060.3.3.90.39.115 (Educação – Ensino Fundamental - Decreto Suplementar n. 006/2017 (fls. 486-492, vol. 2-2).
- Item 20.3: cancelamento de restos a pagar, no montante de R\$79.424,45, realizado intempestivamente (exercício de 2018 - Decreto n. 230/2018 (fl. 439, vol. 2-2).
- Item 20.4: falta de apresentação do relatório conclusivo da comissão especial designada para realizar o inventário anual dos bens patrimoniais.
- Item 20.5: saldos das obrigações informadas no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16 (fls. 415 e 450-454, Vol. 2-2) não comprovados por documentação hábil (certidões, extratos, declarações, contratos e/ou outros), conforme relacionado abaixo:

Descrição da obrigação	Saldo contábil
EDEL	30.773,47
PREVFAINA	1.098.992,09
Total	1.129.765,56

3. ressaltar que, na análise deste recurso, as informações apresentadas ao SICOM-TCM e os documentos constantes dos autos foram considerados sob o aspecto da veracidade ideológica presumida.

À Superintendência de Secretaria, para os fins.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, 22 de Maio de 2019.

Presidente: Daniel Augusto Goulart

Relator: Francisco José Ramos.

Presentes os conselheiros: Cons. Daniel Augusto Goulart, Cons. Francisco José Ramos, Cons. Nilo Sérgio de Resende Neto, Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz, Cons. Sub. Flavio Monteiro de Andrada Luna, Cons. Sub. Irany de Carvalho Júnior, Cons. Sub. Vasco Cícero Azevedo Jambo e o representante do Ministério Público de Contas, Procurador Regis Gonçalves Leite.

Votação:

Votaram(ou) com o Cons.Francisco José Ramos: Cons. Nilo Sérgio de Resende Neto, Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz, Cons. Sub.Vasco Cícero Azevedo Jambo.

Processo : 07946/18 – Fases 3 e 4
Município : Faina
Prefeito : Tiago Lobo Favoreto Pereira de Souza
CPF : 006.394.631-93
Assunto : Recurso Ordinário
Objeto : AC n. 00040/2019 - Contas de Governo de 2017

RELATÓRIO

Tratam os autos de **Recurso Ordinário**, interposto pelo Prefeito, sr. Tiago Lobo Favoreto Pereira de Souza, objetivando a reforma do **Acórdão n. 00040/2019** que na apreciação das contas de governo do município de **Faina**, no exercício de **2017**, declarou as ressalvas apontadas nos itens 20.1, 20.2, 20.3, 20.4 e 20.5 e imputou multa ao referido prefeito, no valor de R\$1.000,00, pela ressalva apontada no item 20.4 (falta de apresentação do relatório conclusivo da comissão especial de inventário anual dos bens patrimoniais).

I. Ponto devolvido pelo recorrente

Pleiteou a desconstituição:

a. da multa aplicada ao Prefeito, no valor de R\$1.000,00, pela ressalva constante no item 20.4 (falta de apresentação do relatório conclusivo da comissão especial de inventário anual dos bens patrimoniais).

II. Pontos não devolvidos pelo recorrente

As irregularidades ressalvadas descritas abaixo:

b. está imprópria ao acompanhamento de sua execução, conforme Acórdão n. 04593/2014 (fl. 456, vol. 2-2) a Lei n. 32/2013, que trata da execução do controle do Plano Plurianual do Município (PPA), referente ao quadriênio 2014-2017 – **Item 20.1.**

c. equívoco quanto à movimentação de créditos orçamentários utilizada pelo município envolvendo, ao mesmo tempo a suplementação e a redução de uma mesma dotação, a saber, 12.361.04032.060.3.3.90.39.115 (Educação – Ensino Fundamental - Decreto Suplementar n. 006/2017 (fls. 486-492, vol. 2-2) – **Item 20.2.**

d. cancelamento de restos a pagar, no montante de R\$79.424,45, realizado intempestivamente (exercício de 2018 - Decreto n. 230/2018 (fl. 439, vol. 2-2) – **Item 20.3.**

e. falta de apresentação do relatório conclusivo da comissão especial designada para realizar o inventário anual dos bens patrimoniais – **Item 20.4.**

f. saldos das obrigações informadas no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16 (fls. 415 e 450-454, Vol. 2-2) não comprovados por documentação hábil (certidões, extratos, declarações, contratos e/ou outros), conforme relacionado abaixo – **Item 20.5:**

Descrição da obrigação	Saldo contábil
ENEL	30.773,47
PREVFAINA	1.098.992,09
Total	1.129.765,56

III. Recebimento do Recurso

Conforme Despacho n. 555/2019 (fl. 18, fase 3), o presente recurso foi admitido pela Presidência deste TCM por preencher os requisitos de admissibilidade quanto aos aspectos de tempestividade, legitimidade, formalização e cabimento, nos termos do art. 210, § 1º do Regimento Interno deste TCM/GO. Ademais, foi designado como Relator o Conselheiro Francisco José Ramos.

IV. Manifestação da Secretaria de Recursos (SR)

Encaminhados os autos a Secretaria de Recursos, esta se manifestou mediante Certificado n. 264/2019 (fls. 19-24, fase 3), por meio do qual concluiu por conhecer do presente Recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo o Parecer Prévio pela aprovação com ressalva das contas, em razão da permanência

das ressalvas mencionadas nos itens 20.1, 20.2, 20.3, 20.4 e 20.5.

Pugnou, ainda, por manter a multa aplicada ao Prefeito, no valor de R\$1.000,00, pela ressalva constante no item 20.4 (falta de apresentação do relatório conclusivo da comissão especial de inventário anual dos bens patrimoniais):

(...)

A seguir serão apresentados os argumentos do recorrente, de forma sintética, seguidos das respectivas análises.

2. DAS RAZÕES RECURSAIS E ANÁLISE DE MÉRITO DAS RESSALVAS

RESSALVA N. 1: (Item 20.1 do voto do relator): 20.1. Lei nº 32/2013, que trata da execução do controle do Plano Plurianual do Município (PPA), referente ao quadriênio 2014/2017, imprópria ao acompanhamento de sua execução, conforme Acórdão nº 04593/2014 (fls. 456, vol. 2), prejudicando toda execução orçamentária e financeira evidenciada na presente prestação de contas.

Análise do Mérito (FASE 1): A Lei nº 32/2013 que estabeleceu o Plano Plurianual do Município (PPA), referente ao quadriênio 2014/2017, foi considerada imprópria ao acompanhamento da sua execução (Acórdão nº 04593/2014), em virtude da falta de apresentação de cópia do autógrafo da referida Lei. O Chefe de Governo apresentou cópia do autógrafo da Lei do Plano Plurianual, de acordo com a Lei nº 32/2013 (fls.478 a 481, vol. 2), o que não tem o condão de sanar a impropriedade da Lei considerada no Acórdão nº 04593/2014, todavia, considerando que foram esgotados os prazos de recurso naquele processo, é possível com base nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, ressaltar a falha na presente prestação de contas, pois esta especializada entende que a ocorrência não macula por si as contas de governo examinadas.

RESSALVA N. 2: (Item 20.2 do voto do relator): 20.2. Abertura de créditos adicionais suplementares, por decreto do Chefe de Governo, no montante de R\$ 14.578.809,07, acima dos limites fixados na LOA e em autorizações posteriores, no total de R\$ 14.400.000,00, conforme relatório controle de suplementação extraído do SICOM (fls. 413, vol. 2).

Análise do Mérito (FASE 1): A alegação do Chefe de Governo, de que a realocação de crédito orçamentário dentro de uma mesma categoria e do mesmo órgão (a qual não se confunde com transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, que também é vedado, sem prévia autorização legislativa, nos termos do art. 167, VI, da Constituição Federal de 1988) não altera o orçamento, de fato, o fato mencionado pelo Chefe de Governo não aumenta o orçamento total da despesa, tão somente permuta valores dentro do orçamento. No entanto, a situação descrita nada mais é que a anulação parcial ou total de dotações orçamentárias,

que conforme art. 43, § 1º, III, da Lei Federal nº 4320/64, é considerada como fonte de recurso para o fim de abertura de créditos suplementares e especiais, e, portanto, necessita de autorização legislativa, conforme já mencionado.

Nesse sentido, a redução de recurso de um objeto de gasto para reforçar outro elemento de despesa só pode se concretizar mediante crédito adicional suplementar por anulação, parcial ou total, de outra dotação. Se assim não fosse, não existiria a modalidade descrita no art. 43, § 1º, III, da Lei nº 4320/64, que assim diz:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:
III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei.

Assim, as alterações dentro de uma mesma categoria exigem um crédito adicional, que onera o percentual genérico concedido na lei orçamentária anual (LOA), conforme art. 165, § 8º, da CF/88, ou em novas autorizações.

Todavia, conforme alegado e demonstrado pelo Decreto Suplementar nº 006/2017 (fls. 486 a 492, vol. 2), houve um provável equívoco quanto à movimentação de créditos orçamentários utilizada pelo município envolvendo, ao mesmo tempo a suplementação e a redução de uma mesma dotação, a saber, 12.361.04032.060.3.3.90.39.115 (Educação – Ensino Fundamental).

Pelo exposto, embora caracterizada a suplementação de créditos, é razoável desconsiderar o possível equívoco evidenciado acima e corroborado pelo documento extraído do Sistema de Contas Municipais deste Tribunal – SICOM/TCMGO (fls. 500, vol. 2), e assim, desconsiderando a suplementação no montante de R\$374.750,00 não haveria abertura de créditos adicionais suplementares, por decreto do Chefe de Governo, acima dos limites fixados na LOA e em autorizações posteriores. Desse modo, nesta prestação de contas a referida falha será ressalvada considerando os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

RESSALVA N. 3: (Item 20.3 do voto do relator): 20.3. Déficit orçamentário de execução apurado no Balanço Orçamentário – Anexo 12 (fls. 414, Vol. 2), como resultado de receita orçamentária arrecadada menor que despesa orçamentária empenhada, no montante de R\$76.838,62, equivalente a 0,34% da Receita Arrecadada, não atendendo ao princípio do equilíbrio das contas públicas estabelecido no art. 1º da LC nº 101/00 (LRF), conforme demonstrado a seguir:

Apuração do resultado orçamentário do exercício

1. Receita arrecadada	22.320.684,87
-----------------------	---------------

2. Despesa empenhada	22.397.523,49
3. Déficit orçamentário de execução	(76.838,62)
4. Despesas empenhadas vinculadas a convênios com recursos pendentes de repasse	-
5. Superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior (5.1 - 5.2 - 5.3 + 5.4)	-
5.1. Disponibilidade de caixa	1.177.285,52
5.2. Disponibilidade de caixa do RPPS	399.156,85
5.3. Passivo financeiro	3.591.560,50
5.4. Passivo financeiro do RPPS	50.768,82
6. Déficit orçamentário de execução ajustado (3 - 4 - 5)	(76.838,62)
7. % do Déficit sobre a receita arrecadada (6 ÷ 1)	0,34%

Nota técnica: A comprovação da existência de recursos referentes à execução de convênios, empenhados pela totalidade dos contratos, pendentes de repasse financeiro na data de encerramento do exercício, que justifiquem o déficit orçamentário, depende da apresentação de documentos hábeis (termo de convênio, contrato, nota de empenho, extrato bancário etc); Análise do Mérito (FASE 1): Em sua defesa o responsável alega que o déficit orçamentário de execução apurado no exercício de 2017, no montante de R\$76.838,62, é amparado pelo valor correspondente aos cancelamentos de restos a pagar no montante de R\$79.424,45 (fls. 423, vol. 2). Para fins de comprovação apresenta o Decreto nº 230, de 29/06/2018 (fls. 439, vol. 2), que autoriza o cancelamento de restos a pagar, no intuito de reduzir o montante das obrigações evidenciadas pelos serviços de contabilidade do Município no encerramento do exercício de 2017. Embora eventos ocorridos em exercícios subsequentes não alterem os resultados gerais de exercício anterior evidenciados pelos serviços de contabilidade do Município, para fins de cálculo é possível deduzir o montante cancelado por meio do referido Decreto nº 230, de 29/06/2018 (fls. 439, vol. 2), que autoriza o cancelamento de restos a pagar, amparado por documentação comprobatória hábil, a saber, certidão dos credores confirmando que as obrigações não existem. Desconsiderando o montante de R\$79.424,45, não há déficit orçamentário. Todavia, a falha será ressalvada na presente prestação de contas devido à providência intempestiva tomada pelo Chefe de Governo no que se refere ao cancelamento da referida obrigação no exercício corrente.

RESSALVA N. 4: (Item 20.4 do voto do relator): 20.4. Falta de apresentação do relatório conclusivo da comissão especial designada para realizar o inventário anual dos bens patrimoniais.

Análise do Mérito (FASE 1): A alegação do Chefe de Governo de que o levantamento patrimonial demanda muito tempo não justifica a falta de apresentação do relatório conclusivo da comissão especial designada para realizar o inventário anual dos bens patrimoniais, contendo as informações requeridas na IN TCM nº 08/15. Note-se, ainda, que a Portaria nº 548/2015, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN tem como objetivo estabelecer prazos-

limite para adoção dos procedimentos contábeis patrimoniais aplicáveis aos entes da Federação, com vistas à consolidação das contas públicas da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, sob a mesma base conceitual, dessa forma, esta não exime a apresentação do inventário anual dos bens patrimoniais que tem sua exigência prevista no art. 96 da Lei 4.320/64, bem como no art. 16 da RN TCM nº 004/2001. Todavia, considerando os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, a referida falha será ressalvada na presente prestação de contas.

RESSALVA N. 5: (Item 20.5 do voto do relator): 20.5. Saldos das obrigações informadas no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16 (fls. 415, Vol. 2) não comprovados por documentação hábil (certidões, extratos, declarações, contratos e/ou outros), conforme relacionado abaixo:

Descrição da obrigação	Saldo contábil
ENEL	30.773,47
PREVFAINA	1.098.992,09
Totais	1.129.765,56

Análise do Mérito (FASE 1): analisando-se detidamente as alegações do responsável, temos que:

a) no que concerne a obrigação “ENEL”, o responsável não apresenta documentação hábil à comprovação do saldo em 31/12/2017, evidenciada na Demonstração da Dívida Fundada – Anexo 16, conforme exigência da IN TCM nº 008/15. Todavia, considerando que o Chefe de Governo comprova nos autos (fls. 450 a 454, vol. 2) haver requerido tempestivamente ao órgão responsável a referida documentação comprobatória da obrigação sem, contudo, obter resposta em tempo hábil ao encaminhamento da mesma para o Tribunal, a referida falha será ressalvada na presente prestação de contas.

b) O saldo da obrigação "PREVFAINA" informada no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16 (fls. 415, vol. 2), no valor de R\$1.098.992,09, diverge da respectiva documentação comprobatória apresentada após abertura de vista às fls. 446 a 449, vol. 2, no valor de R\$ 4.676.081,03. Note-se que o Chefe de Governo juntou à fl. 446, vol. 2, documento que comprova o reconhecimento da diferença da obrigação no exercício de 2018, o qual não sana a presente falha, porém cabe registrar a providência adotada já que o exercício de 2017 foi encerrado e todo registro contábil de ajuste deve ser efetuado no exercício de 2018, em estrita observância as normas contábeis. Desta forma, a referida falha será ressalvada na presente prestação de contas, uma vez que a diferença constatada será considerada para fins de apuração do limite da dívida consolidada líquida (tabela 9 do item 17) e não trará prejuízo da verificação ao cumprimento do art. 3º, II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001.

Alegação do recorrente

Não houve manifestação quanto a estes itens.

Análise do mérito

Em face da ausência de manifestação do recorrente quanto aos itens ressalvados, mantém-se a decisão.

Do exposto, as ressalvas foram MANTIDAS.

DAS RAZÕES RECURSAIS E ANÁLISE DE MÉRITO DAS MULTAS

MULTA N. 1: APLICAR MULTA com eficácia de título executivo, com base no art. 71, VIII, § 3º combinado com o art. 75, ambos da Constituição Federal, reproduzida no art. 2º, IX, § 1º da Lei Estadual nº 13.251/98, e ainda, nos termos do art. 47-A da Lei Estadual nº 15.958/07, alterada pela Lei nº 16.467/09 e art. 237, do Regimento Interno desta Casa, na forma abaixo:

Chefe de Governo	TIAGO LOBO FAVORETTO PEREIRA DE SOUZA
CPF	006.394.631-93
Irregularidade praticada	Falta de apresentação do relatório conclusivo da comissão especial de inventário anual dos bens patrimoniais, no prazo determinado por este Tribunal, conforme IN TCM nº 008/2015. (item 20.4).
Dispositivo legal ou normativo violado	Arts. 85, 95 e 96 da Lei Federal nº 4.320/64 e art. 15, § 3º, XXI, da IN TCM nº 008/2015.
Base legal para aplicação de multa	Art. 47-A, IX, da LO TCM.
Valor da multa	R\$ 1.000,00 (10% de R\$ 10.000,00) previsto no art. 47-A, IX, da LO TCM, definido conforme extrato de ata nº 017/2018, encaminhado à Secretaria dia 26/10/2018.
Prazo máximo para recolhimento	20 (vinte) dias após a notificação via Diário Oficial de Contas.

Alegação do recorrente

O recorrente alegou que:

Em atenção ao Acórdão nº. 00040/2019, referente a Contas de Gestão do Poder Executivo exercício de 2017, Processo nº 07946/2018, vimos trazer os fundamentos correspondentes a fim de reduzir a multa imputada.

II - DA DESCONSTITUIÇÃO DAS MULTAS APLICADAS

O descumprimento de ATO NORMATIVO está passível de imputação de multa, conforme prevê inciso IX do artigo 47-A da Lei Estadual n. 0 15.958/2007 (Lei Orgânica), que regulamenta:

(...)

Com base no especificado acima, houve o descumprimento do ATO NORMATIVO no que tange a falta de apresentação do relatório conclusivo da comissão especial de inventário anual os bens patrimoniais.

No entanto, em que pese ter sido ressalvado o item supramencionado, o recorrente se viu altamente injustiçado ao se deparar com uma multa exorbitante no valor de 1.000,00 (mil reais). Vejamos:

1) R\$ 1.000,00 (10% de R\$ 10.000,00) previsto no art. 47-A, XIV, da LO TCM.

Ora, não se justifica o alto grau de reprovabilidade embutido no bojo da aplicação de referida multa. Devemos nos ater ao fato de que as Contas públicas no exercício do Governo foram APROVADAS, ainda que com ressalvas, NÃO fazendo jus a incoerência na aplicação em grau máximo da referida multa. Ademais, foram sanadas todas as irregularidades apontadas anteriormente, de modo que, por consequência lógica, não merece a aplicação da multa imputada.

B) - DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE NA APLICAÇÃO DA MULTA

Alguns imperativos legais e doutrinários são observáveis na aplicação das multas, estas como penas pecuniárias a infrações ou inobservâncias gerais. Para tanto, prescreve a lei 8.429/92 (lei de Improbidade Administrativa) em seu art. 12, que:

(...)

Nota-se então que a proporcionalidade exige que a medida sancionatória imputada ao fato deve ser proporcional, adequada e exigível para demonstrar a reprimenda estatal a dado descumprimento legal, e, como dito alhures, deve haver uma efetiva lesão ao que se defende na norma. Destarte, ensina também o doutrinador e professor José dos Santos Carvalho Filho (2012), que:

"O princípio da razoabilidade não incide apenas sobre a função administrativa, mas, ao contrário, incide sobre qualquer função pública, inclusive a função legislativa. Por isso mesmo, o STF, por mais de uma vez, já declarou a inconstitucionalidade de lei por violação ao princípio, tanto de lei federal, quanto de lei estadual, o que denota que esse tipo de ofensa afeta realmente o plano de validade dos atos"

Como Carvalho Filho exorta, esse princípio incide sobre "qualquer função pública", seja administrativa, judicial ou legislativa; possibilitando a invalidade dos atos desproporcionais.

Desta forma, a relação "Dano x Sanção" não satisfaz a proporcionalidade adequada e necessária se não houver a necessária dosagem motivada de tal sanção. Destarte, vejamos alguns julgados do Supremo Tribunal Federal e seu posicionamento sobre esse tão importante princípio:

AGRAVO REGIMENTAL. CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO . ADMINISTRATIVO. IMPOSIÇÃO DE MULTA. CONTROLE DE VALIDADE . RAZOABILIDADE, PROPORCIONALIDADE E CARÁTER CONFISCATÓRIO APURADOS SEGUNDO O CASO CONCRETO (NORMA INDIVIDUAL E CONCRETA). POSSIBILIDADE. COBERTURA

CAMBIAL. DECRETO 23.258/1933. A jurisprudência desta Suprema Corte entende plenamente cabível o controle de constitucionalidade dos atos de imposição de penalidades, especialmente à luz da razoabilidade, da proporcionalidade e da vedação do uso de exações com efeito confiscatório (cf., e.g., a ADI 551 e a ADI 2.010). Está pré-questionada a incompatibilidade da pena aplicada, por violação do princípio da proporcionalidade, na medida em que o argumento foi expressamente abordado pelo Tribunal de origem, ainda que tenha prevalecido o fundamento que implicava a invalidade integral de qualquer punição (não recepção por contrariedade formal - processo legislativo). Agravo regimental ao qual se nega provimento.

RE 595553 AgR-segundo / RS - RIO GRANDE DO SUL. SEGUNDO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Relator (a): Min. JOAQUIM BARBOSA. Julgamento: 08/05/2012. Órgão Julgador: Segunda Turma. Publicação ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-174 DIVULG 03-09-2012 PUBLIC 04-09-2012. (Grifou-se)

Aqui percebemos que a Suprema Corte Brasileira acolhe o argumento de "incompatibilidade da pena aplicada, por violação do princípio da proporcionalidade", entendendo ainda ser perfeitamente cabível o controle de constitucionalidade sobre os atos desarrazoados e desproporcionais.

Vejamos também:

Recurso extraordinário. Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Pedido acolhido, em parte, pelo Tribunal de Justiça catarinense, para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 76 e 77, incisos 1, II, IV, V, VI e VII, da Lei Complementar n. 0 31/90. 3. Alegação de ofensa ao art. 71, VIII, da CF. 4. O parecer da PGR pelo provimento do recurso extraordinário. [...] 7. Não é possível, efetivamente, entender que as decisões das Cortes de Contas, no exercício de sua competência constitucional, não possuam teor de coercibilidade. Possibilidade de impor sanções, assim como a lei disciplinar. 8. Certo está que, na hipótese de abuso no exercício dessas atribuições por agentes da fiscalização dos Tribunais de Contas, ou de desvio de poder, os sujeitos passivos das sanções impostas possuem os meios que a ordem jurídica contém para o controle de legalidade dos atos de quem quer que exerça parcela de autoridade ou poder, garantidos, a tanto, ampla defesa e o devido processo legal. 9. As normas impugnadas preveem possam as multas ser dosadas, até o máximo consignado nessas regras legais. Disso resulta a possibilidade, sempre, de se estabelecer relação de proporcionalidade entre o dano e a multa. (RE 190985, Relator (a): Min. NÉRI DA SILVEIRA, Tribunal Pleno julgado em 14/02/1996, DJ 24-08-2001 PP-00061 EMENT VOL-02040-06 PP-01194) (Grifou-se)

Conforme julgado do STF exposto, após análise em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade, e posterior recurso extraordinário, o Tribunal Pleno julgou que, embora as Cortes de Contas possuem de fato a prerrogativa de imputar multas e sanções com efeitos coercitivos, ESTAS IMPOSIÇÕES DEVEM, OBRIGATORIAMENTE, SEREM DOSADAS DE ACORDO COM A PROPORCIONALIDADE ENTRE O DANO E A MULTA, O QUE FLAGRANTEMENTE NÃO FORA FEITO.

Pede-se vênias para recente julgado:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA. IMPROCEDÊNCIA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PREJUÍZO. PENA DE DEMISSÃO. IMPOSIÇÃO . NÃO OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. ABSOLVIÇÃO DO RECORRENTE NO ÂMBITO PENAL. PENALIDADE DESCONSTITUÍDA. RECURSO PROVIDO. 1. Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade devem nortear a Administração Pública como parâmetros de valoração de seus atos sancionatórios, por isso que a não observância dessas balizas justifica a possibilidade de o Poder Judiciário sindicar decisões administrativas [...]. (RMS 28208, Relator (a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 25/02/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-055 DIVULG 19-03-2014 PUBLIC 20-03-2014) (Grifou-se)

Por consectário lógico, a multa imputada ao recorrente deve ser proporcional a intensidade da conduta praticada (guardar razoabilidade). Entendemos que, data máxima vênias, é desarrazoada a multa imposta ao gestor no valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais).

Vejamos também o parecer prévio julgado recentemente pelo próprio TCM/GO sob a mesma matéria, ao qual trás na lide in verbis:

PARECER PRÉVIO - PP Nº 00062/2018 - Tribunal Pleno Processo: 08016/18 Município: PALMELO Assunto: CONTAS DE GOVERNO Período:2017 Chefe de Governo: ELADIR DE PAULA RIBEIRO CPF: 268.284.481-20 Contas de Governo. Município de PALMELO. Exercício de 2017. PARECER PREVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS e MULTA. Divergente da SCG e do MPC somente no valor da multa. VISTOS E RELATADOS os presentes autos, que tratam das Contas de Governo do Município de PALMELO, referentes ao exercício de 2017, de responsabilidade do senhor ELADIR DE PAULA RIBEIRO, Chefe de Governo, autuadas em 16/04/2018, dentro do prazo estipulado no art. 77, X, da Constituição Estadual, e no art. 28 da Instrução Normativa nº 12/2014-TCMGO. (...)

Sobre a mesma seara também, traz-se o seguinte julgado:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA ATRIBUÍDOS A PREFEITO E VEREADORES - PRETENSÃO JULGADA PROCEDENTE - RESTITUIÇÃO DO

QUANTUM RECEBIDO INDEVIDAMENTE - RECONHECIMENTO DA VERACIDADE DOS FATOS IMPUTADOS - GRAU DE LESIVIDADE E REPROVABILIDADE DA CONDUTA - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO 01. (...) A punição do agente público ou político ímprobo deve ser proporcional à gravidade da sua conduta (intensidade do dolo), às consequências jurídicas do ato (montante do proveito econômico auferido e/ou do dano causado ao erário), à repercussão e ao grau de reprovabilidade sociais" (AC n., Des. Newton Trisotto) . Em face da gravidade da sanção, somente quando comprovada a má-fé do agente público ou político justifica-se a suspensão dos seus direitos políticos . (TJ-SC - AC: 553973 SC 2010.055397-3 , Relator: Newton Trisotto, Data de Julgamento : 07/06/2011, Primeira Câmara de Direito Público, Data de

Publicação: Apelação Cível n., de Timbó)

Este exemplo do que se vê na jurisprudência pátria mostra que os órgãos judiciais aplicam as penas embasadas nos graus de reprovabilidade (Reduzidíssimo Grau e Alto Grau) da conduta do agente, assim, dadas as circunstâncias e o tipo de ilícito cometido, aumenta-se ou diminui-se a pena, a fim de guardar proporcionalidade com entre "Conduta" x "Sanção" .

Analisemos também o julgado do TCE-MS abaixo descrito:

(...) Diante das impropriedades verificadas e em razão do envio da documentação mencionada constituir obrigação formal prevista em lei e regulamentada por instrução normativa expedida pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, afigurando-se indispensável à realização das fiscalizações a cargo desta Corte; a imposição da multa prevista no art. 170, inc. 1, da Resolução Normativa n.º 76/2013 c/c art. 42, inc. 1, da Lei Complementar n.º 160/2012, ao gestor, Sr. Fauzi Suleiman ; é medida que se impõe. Tendo como parâmetro casos as se mel hados já jul gados nesta Corte, o conjunto de elementos de convencimento demonstrados , em observânci a à proporcionalidade entre a sanção ora aplicada, que prevê multa de até 1.800 (mil e oitocentas) UFERMS, e o grau de reprovabilidade da conduta praticada contra a norma legal - infração de grau moderado (artigo 43, da LC n.º 160/2012)-, bem como a ausência de prejuízos ao erário e demais circunstâncias descritas no artigo 170, § 5.º, incisos . 1 e li da Resolução Normativa n.º 76/2013; proponho sua fixação em valor correspondente a 200 (duzentas) UFERMS, o que considero suficiente a dar o devido tratamento isonômico ao gestor submetido à jurisdição deste Tribunal de Contas, através da exata quantificação da sanção . (TCE-MS - CONTRATO ADMINISTRATIVO: 41632013 MS 1406827, Relator: RONALDO CHADID, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 983, de 20/10/2014)

Portanto, há que ser mitigada a multa com arrimo no princípio da Proporcionalidade, de modo que há que ser levada em consideração, conforme o art. 59, do Código Penal, que estatui que

o juiz estabelecerá a pena "atendendo à culpabilidade (...) aos motivos, às circunstâncias (...) conforme seja necessário e suficiente para a reprovação" , do ilícito.

Como se vê esse artigo identifica que, dados as circunstâncias do caso o julgador irá definir "Graus de Reprovabilidade" diferentes, e elenca implicitamente o princípio da Proporcionalidade ao dizer que a pena será definida "conforme seja necessária e suficiente para a reprovação" do ilícito.

Isso é reconhecido pela Jurisprudência pátria como se verifica abaixo:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. DIREITO PENAL. FURTO SIMPLES. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. APLICAÇÃO. A) MÍNIMA OFENSIVIDADE DA CONDUTA DO AGENTE, B) NENHUMA PERICULOSIDADE SOCIAL DA AÇÃO , C) REDUZIDÍSSIMO GRAU DE REPROVABILIDADE DO COMPORTAMENTO E D) INEXPRESSIVIDADE DA LESÃO JURÍDICA PROVOCADA. VALOR IRRELEVANTE DA RES. R\$ 40,00. BEM DEVOLVIDO À VÍTIMA. CASSAÇÃO DO ACÓRDÃO A QUO. ABSOLVIÇÃO. ART. 386, III, DO CPC. RESSALVA DO PONTO DE VISTA DO RELATOR. c) reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento e d) inexpressividade da lesão jurídica provocada. (STJ - AgRg no REsp: 1339248 MG 2012/0173158-1, Relator: Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, Data de Julgamento: 14/05/2013, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 23/05/2013)

Vejamos outro Julgado:

APELAÇÃO CRIMINAL. ROUBO MAJORADO. INVOCAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA . DELITO COMPLEXO. TUTELA DO PATRIMÔNIO E INTEGRIDADE FÍSICA DO OFENDIDO. PERICULOSIDADE SOCIAL DA AÇÃO. ALTO GRAU DE REPROVABILIDADE DO COMPORTAMENTO . ABSOLVIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. DESCLASSIFICAÇÃO PARA O CRIME CONSTRANGIMENTO ILEGAL. NÃO CABIMENTO. 'ANIMUS FURANDI' DEMONSTRADO. DESCLASSIFICAÇÃO PARA FURTO. IMPOSSIBILIDADE. GRAVE AMEAÇA E VIOLÊNCIA EMPREGADAS NA SUBTRAÇÃO. RECURSO DESPROVIDO. (TJ-MG - APR: 10684130020028001 MG , Relator: Nelson Missias de Moraes, Data de Julgamento: 24/07/2014, Câmaras Criminais / 2ª CÂMARA CRIMINAL, Data de Publicação: 04/08/2014)

Em vista disso, há que modificar o montante punitivo imposto ao Recorrente, com base em uma conduta (com Alto Grau de Reprovação) , mas agora, há uma conduta de menor grau de reprovabilidade que aquela (Reduzido Grau de Reprovação) , requerendo assim a mudança substancial do montante aplicado a título de reprovação, sob pena de não atendimento ao princípio da Proporcionalidade.

Convém trazer à baila o art. 2º da Lei Estadual 13.800/01, que em seu inciso VI diz o seguinte:

(...)

Assim, nota-se que a Lei de Processo Administrativo Estadual "EXIGE" que nas decisões e trâmites processuais no âmbito Estadual haja a aplicação da proporcionalidade, definindo-a como "adequação entre meios e fins". Deste modo, não satisfaz à proporcionalidade a manutenção da Mesma Sanção (meio), para atingir fins diferentes - sanção por Inadimplência (antes - fim pretérito) e por Intempestividade (agora - fim presente). (sic)

Análise do mérito

Em sua defesa o recorrente requereu a aplicação do princípio da razoabilidade na aplicação da multa no sentido de que deveria ser observado o grau de reprovabilidade da conduta na determinação do percentual da multa; requereu o afastamento da multa ou sua redução. Note-se que o recorrente não apresentou documentos e ou justificativas capazes de sanar a irregularidade que ensejou a aplicação de multa. Em que pese as alegações do recorrente, a falta de apresentação de documentação exigida por força da IN TCM 008/2015 constitui ato de infração à norma legal. Por critérios de isonomia e segurança jurídica, ante a prática irregular do ato de instrução da prestação de contas, haverá incidência da referida penalidade em percentual previsto em lei, a todos os jurisdicionados. A irregularidade verificada na prestação de contas que ensejou a imputação de multa constitui irregularidade relevante em face da legislação pertinente e a respectiva penalidade imposta ao responsável está dentro da competência deste Tribunal de Contas.

Do exposto, a multa foi MANTIDA.

CONCLUSÃO

IRREGULARIDADES	Desconstituídas	-
	Sanadas	-
	Ressalvadas	-
	Mantidas	-
RESSALVAS	Desconstituídas	-
	Sanadas	-
	Mantidas	20.1, 20.2, 20.3, 20.4 e 20.5
MULTAS	Desconstituídas	-
	Sanadas	-
	Reduzidas	-
	Mantidas	R\$ 1.000,00

Do exposto, a Secretaria de Recursos do Tribunal de Contas dos Municípios, sugere:

o NÃO PROVIMENTO do presente recurso;

o parecer prévio pela aprovação com ressalva das Contas de Governo do Município de FAINA, exercício 2017, de responsabilidade de TIAGO LOBO FAVORETO PEREIRA DE

SOUZA, em razão da manutenção das ressalvas apontadas nos itens 20.1, 20.2, 20.3, 20.4 e 20.5;

a manutenção da multa indicada no quadro já descrito neste documento.

V. Manifestação do Ministério Público de Contas (MPC)

O Ministério Público de Contas exarou o Parecer n. 1.835/2019 (fl. 25, fase 3), por intermédio do qual, posicionando-se em concordância com a Especializada, assim se manifestou:

(...)

Tratam os presentes autos sobre o Recurso Ordinário, tendo por escopo a reforma da decisão proferida no PARECER PRÉVIO PP nº 00011/2019 e no ACÓRDÃO AC nº 00040/2019, no qual esta Corte de Contas manifestou parecer pela APROVAÇÃO COM RESSALVAS das contas de governo, relativas ao exercício de 2017, com imputação de multas.

O presente Pedido foi admitido pela Presidência desta Casa, com fulcro no art. 210, §1º, do Regimento Interno TCMGO.

A Secretaria de Recursos manifestou-se pelo não provimento do aludido recurso, opinando pela APROVAÇÃO COM RESSALVAS das contas reexaminadas, com imputações de multas.

Diante do exposto, no mérito, o posicionamento desta Procuradoria segue o mesmo entendimento adotado pela Unidade Técnica deste Tribunal, pelos seus próprios fundamentos, inexistindo razões de ordem jurídica para divergir.

Análise realizada sem prejuízo de irregularidades que eventualmente forem detectadas em outros processos atinentes ao mesmo período. (APRM).

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Conclusos os autos, que tratam de Recurso Ordinário, objetivando a reforma do **Acórdão n. 00040/2019** que na apreciação das contas de governo do município de **Faina**, no exercício de **2017**, declarou as ressalvas apontadas nos itens 20.1, 20.2, 20.3, 20.4 e 20.5 e imputou multa ao referido prefeito, no valor de R\$1.000,00, pela ressalva apontada no item 20.4 (falta de apresentação do relatório conclusivo da comissão especial de inventário anual dos bens patrimoniais), **apresento voto em total convergência** com a Secretaria de Recursos e com o Ministério Público de

Contas, e manifesto por **negar provimento** ao Recurso, tendo em vista as razões de decidir que abaixo exponho.

Destaco que considerando a fixação de tese jurídica de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal, em sede do Recurso Extraordinário n. 848.826/DF, segundo a qual para os fins do artigo 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar n. 64/1990 (inelegibilidade), a apreciação das contas de prefeitos será exercida pelas Câmaras Municipais e, ainda, considerando a Instrução Normativa n. 010/2018 do TCMGO, este Tribunal de Contas manifestará por meio de dois atos distintos, quais sejam, Parecer Prévio, para as contas do Prefeito, submetido a julgamento pela respectiva Câmara Municipal, e Acórdão para os demais fins.

Admissibilidade:

O Recurso Ordinário foi apresentado dentro do prazo legal, conforme informação n. 121/2019 (fl. 16, fase 3) e encontra-se de acordo com o art. 41 da Lei Estadual n. 15.958/07 (LOTCM) e art. 226 do RITCMGO. Logo, cumpre os requisitos referentes à tempestividade, legitimidade, formalização e cabimento, tendo sido recebido com efeito suspensivo, nos moldes do referido dispositivo legal.

Diante disso e considerando ainda que a parte possui interesse recursal, porquanto o presente meio impugnatório mostra-se necessário e útil para alcançar a pretensão material por ela desejada, **conheço** o presente recurso.

Mérito:

- **1. Ressalvas mantidas no presente Recurso:**
- **Item 20.1:** está imprópria ao acompanhamento de sua execução, conforme Acórdão n. 04593/2014 (fl. 456, vol. 2-2) a Lei n. 32/2013, que trata da execução do controle do Plano Plurianual do Município (PPA), referente ao quadriênio 2014-2017.
- **Item 20.2:** equivoco quanto à movimentação de créditos orçamentários utilizada pelo município envolvendo, ao mesmo tempo a suplementação e a redução de uma mesma dotação, a saber, 12.361.04032.060.3.3.90.39.115 (Educação – Ensino Fundamental - Decreto Suplementar n. 006/2017 (fls. 486-492, vol. 2-2).

- **Item 20.3:** cancelamento de restos a pagar, no montante de R\$79.424,45, realizado intempestivamente (exercício de 2018 - Decreto n. 230/2018 (fl. 439, vol. 2-2)).
- **Item 20.4:** falta de apresentação do relatório conclusivo da comissão especial designada para realizar o inventário anual dos bens patrimoniais.
- **Item 20.5:** saldos das obrigações informadas no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16 (fls. 415 e 450-454, Vol. 2-2) não comprovados por documentação hábil (certidões, extratos, declarações, contratos e/ou outros), conforme relacionado abaixo:

Descrição da obrigação	Saldo contábil
ENEL	30.773,47
PREVFAINA	1.098.992,09
Total	1.129.765,56

Concordo com as análises da Secretaria de Recurso, endossadas pelo Ministério Público de Contas, nas quais foram mantidas as ressalvas acima, cujas matérias não foram devolvidas a este Tribunal para apreciação.

- **2. Multa:**

Concordo em manter a multa aplicada ao Prefeito, sr. Tiago Lobo Favoreto Pereira de Souza, no valor de R\$1.000,00, em razão da permanência da ressalva contida no item 20.4 (falta de apresentação do relatório conclusivo da comissão especial de inventário anual dos bens patrimoniais).

Assim, nos termos do artigo 83 do Regimento Interno, proponho que o Pleno deste Tribunal adote o Parecer Prévio e a minuta de Acórdão que submeto à sua deliberação.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, em 15 de maio de 2019.

FRANCISCO JOSÉ RAMOS
Conselheiro Relator

f:\gabinetes\gab_francisco\carlos renato\2019\faixa\balanço\079462018 f2 faixa cgov 2017 - ro - apr im - improv - mantem multa (convergente) - relatorio.docx