

ACÓRDÃO Nº 01723/2018 - Tribunal Pleno

Processo : 08330/17 – Fase 2
Município : Palminópolis
Chefe de Governo : Euripedes Custodio Borges
CPF : 118.390.071-68
Assunto : Recurso Ordinário
Objeto : AC n. 08904/2017 - Contas de Governo do exercício de 2016

Palminópolis. Recurso Ordinário. 2016. Contas de Governo.
Conhece. Nega provimento. Mantém o Parecer Prévio pela Aprovação com Ressalvas das contas. Mantém as ressalvas. Mantém a multa. Mantém os demais termos.
Voto convergente com a SR e com o MPC.

Tratam os autos de **Recurso Ordinário** interposto pelo Sr. Euripedes Custodio Borges, via procurador, objetivando a reforma do **Acórdão n. 08904/2017** que manifestou a Câmara Municipal de **Palminópolis** Parecer Prévio pela **aprovação com ressalvas** das contas de governo de responsabilidade do Sr. **Euripedes Custodio Borges**, Prefeito do referido Município do exercício de **2016**, em razão das seguintes irregularidades:

Item 19.2: o relatório conclusivo da comissão especial designada para realizar o inventário anual dos bens patrimoniais (fls.10/121, vol. 3), não atende às exigências da IN Nº 008/2015 (imobilizações, incorporações, baixas, alienações do exercício e o resumo do fechamento contábil dos valores).

Item 19.3: o saldo da conta Créditos/Dívida Ativa (R\$284.861,37) informado no Balanço Patrimonial – Anexo 14 (fls. 401, vol. 2 e 123/125, vol. 3) diverge do respectivo montante (R\$348.046,06) apurado no Detalhamento da Dívida Ativa – DDA (fls. 409 - vol. 2).

Item 19.4: saldos das obrigações informadas no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16 (fls. 403 - vol. 2) não comprovados por documentação hábil (certidões, extratos, declarações, contratos e/ou outros), conforme relacionado abaixo:

Descrição da obrigação	Saldo contábil
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	1.803.821,52
FUNDO DE PREVIDENCIA SOCIAL DE PALM	1.443,39
FUNDO DE PREVIDENCIA SOCIAL DE PALM	11.716,84
Totais	1.816.981,75

O referido Acórdão também aplicou multa ao Prefeito, no valor total de R\$1.600,00, pelo atraso na entrega da prestação de contas (item 19.1 – R\$100,00) e pela apresentação incompleta do relatório conclusivo da comissão especial de inventário anual dos bens patrimoniais (item 19.2 – R\$1.500,00).

ACORDA o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, pelos membros integrantes do seu Colegiado, acolhendo as razões expostas na fundamentação do voto do Relator, em:

- 1. CONHECER** do presente recurso;
- No mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, ratificando o inteiro teor do **Acórdão n. 08904/2017**, no sentido de **MANTER**:

2.1. o Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas de governo de responsabilidade do Sr. **Euripedes Custodio Borges**, Prefeito do Município **Palminópolis** no exercício de **2016**, ante a permanência das

irregularidades ressaltadas indicadas nos **itens 19.2, 19.3 e 19.4** do Acórdão recorrido, conforme item 1 da fundamentação do voto do Relator, as quais acham-se descritas abaixo:

- **Item 19.2:** o relatório conclusivo da comissão especial designada para realizar o inventário anual dos bens patrimoniais (fls.10/121, vol. 3), não atende às exigências da IN Nº 008/2015 (imobilizações, incorporações, baixas, alienações do exercício e o resumo do fechamento contábil dos valores).
- **Item 19.3:** o saldo da conta Créditos/Dívida Ativa (R\$284.861,37) informado no Balanço Patrimonial – Anexo 14 (fls. 401, vol. 2 e 123/125, vol. 3) diverge do respectivo montante (R\$348.046,06) apurado no Detalhamento da Dívida Ativa – DDA (fls. 409 - vol. 2).
- **Item 19.4:** saldos das obrigações informadas no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16 (fls. 403 - vol. 2) não comprovados por documentação hábil (certidões, extratos, declarações, contratos e/ou outros), conforme relacionado abaixo:

Descrição da obrigação	Saldo contábil
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	1.803.821,52
FUNDO DE PREVIDENCIA SOCIAL DE PALM	1.443,39
FUNDO DE PREVIDENCIA SOCIAL DE PALM	11.716,84
Totais	1.816.981,75

2.2. a **multa** aplicada ao Sr. Euripedes Custodio Borges, no valor total de R\$1.600,00, pelo atraso na entrega prestação de contas (item 19.1 – R\$100,00) e pela apresentação incompleta do relatório conclusivo da comissão especial de inventário anual dos bens patrimoniais (item 19.2 – R\$1.500,00).

2.3. demais termos do AC n. 08904/2017.

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, 21 de Março de 2018.

Presidente: Daniel Augusto Goulart

Relator: Francisco José Ramos.

Presentes os conselheiros: Cons. Daniel Augusto Goulart, Cons. Francisco José Ramos, Cons. Maria Teresa Garrido Santos, Cons. Nilo Sérgio de Resende Neto, Cons. Sebastião Monteiro Guimarães Filho, Cons. Valcenôr Braz de Queiroz, Cons. Sub. Irany de Carvalho Júnior, Cons. Sub. Maurício Oliveira Azevedo, 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. Maria Teresa Garrido Santos, Cons. Nilo Sérgio de Resende Neto, Cons. Sebastião Monteiro Guimarães Filho, Cons. Valcenôr Braz de Queiroz.

Processo : 08330/17 – Fase 2
Município : Palminópolis
Chefe de Governo : Euripedes Custodio Borges
CPF : 118.390.071-68
Assunto : Recurso Ordinário
Objeto : AC n. 08904/2017 - Contas de Governo do exercício de 2016

RELATÓRIO

Tratam os autos de **Recurso Ordinário** interposto pelo Sr. Euripedes Custodio Borges, via procurador, objetivando a reforma do **Acórdão n. 08904/2017** que manifestou a Câmara Municipal de **Palminópolis** Parecer Prévio pela **aprovação com ressalvas** das contas de governo de responsabilidade do Sr. **Euripedes Custodio Borges**, Prefeito do referido Município do exercício de **2016**, em razão das seguintes irregularidades:

Item 19.2: o relatório conclusivo da comissão especial designada para realizar o inventário anual dos bens patrimoniais (fls.10/121, vol. 3), não atende às exigências da IN Nº 008/2015 (imobilizações, incorporações, baixas, alienações do exercício e o resumo do fechamento contábil dos valores).

Item 19.3: o saldo da conta Créditos/Dívida Ativa (R\$284.861,37) informado no Balanço Patrimonial – Anexo 14 (fls. 401, vol. 2 e 123/125, vol. 3) diverge do respectivo montante (R\$348.046,06) apurado no Detalhamento da Dívida Ativa – DDA (fls. 409 - vol. 2).

Item 19.4: saldos das obrigações informadas no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16 (fls. 403 - vol. 2) não comprovados por documentação hábil (certidões, extratos, declarações, contratos e/ou outros), conforme relacionado abaixo:

Descrição da obrigação	Saldo contábil
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	1.803.821,52

FUNDO DE PREVIDENCIA SOCIAL DE PALM	1.443,39
FUNDO DE PREVIDENCIA SOCIAL DE PALM	11.716,84
Totais	1.816.981,75

O referido Acórdão também aplicou multa ao Prefeito, no valor total de R\$1.600,00, pelo atraso na entrega da prestação de contas (item 19.1 – R\$100,00) e pela apresentação incompleta do relatório conclusivo da comissão especial de inventário anual dos bens patrimoniais (item 19.2 – R\$1.500,00).

I. Recebimento do Recurso

Conforme Despacho n. 6.059/2017 (fl. 10 – fase 2), 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.

II. Manifestação da Secretaria de Recursos

Encaminhados os autos a Secretaria de Recursos, esta se manifestou mediante Certificado n. 104/2018 (fls. 12/20 – fase 2), conforme segue:

(...)

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 19.2 do voto do relator): - ITEM 19.2 – Falta de apresentação do relatório conclusivo da comissão especial designada para realizar o inventário anual dos bens patrimoniais. Note-se que a “relação dos elementos que compõem o ativo permanente” (fls. 135/274 - vol. 2) não foi elaborada pela comissão especial de inventário.

Após abertura de vista foram apresentados documentos às fls.10/121, vol. 3 em que constam as informações analíticas dos bens levantados por detentor de carga patrimonial e o estado de conservação dos bens inventariados, todavia, não atendem às exigências da IN Nº 008/2015 quanto ao relatório conclusivo da comissão especial designada para realizar o inventário anual dos bens patrimoniais, contendo as imobilizações, incorporações, baixas, alienações do exercício e o resumo do fechamento contábil dos valores. Falha não sanada.

Todavia, considerando os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, a referida falha será ressalvada na presente prestação de contas.

RESSALVA N. 2: (Item 19.3 do voto do relator): - ITEM 19.3 – Saldo da conta Créditos / Dívida Ativa (R\$ 284.861,37) informado no Balanço Patrimonial – Anexo 14 (fls. 401 - vol. 2) diverge do respectivo montante (R\$348.046,06) apurado no Detalhamento da Dívida Ativa – DDA (fls. 409 - vol. 2).

Destaca-se que os documentos juntados pelo Chefe de Governo (fl. 123/125 – vol. 3) não comprovam a contabilização da divergência identificada. Quanto aos documentos de fls. 124/125 – vol. 3, não produzem efeitos na falha em análise, por tratarem da dívida fundada, dado que a falha em análise aborda a dívida ativa. Todavia, considerando tratar-se de uma falha de natureza contábil que pode ser corrigida no exercício corrente, a referida falha será ressalvada na presente prestação de contas.

RESSALVA N. 3: (Item 19.4 do voto do relator): - ITEM 19.4 – Saldos das obrigações informadas no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16 (fls. 403 - vol. 2) não comprovados por documentação hábil (certidões, extratos, declarações, contratos e/ou outros), conforme relacionado abaixo:

Descrição da obrigação	Saldo contábil
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	1.803.821,52
FUNDO DE PREVIDENCIA SOCIAL DE PALM	1.443,39
FUNDO DE PREVIDENCIA SOCIAL DE PALM	11.716,84
Totais	1.816.981,75

Após análise das alegações e documentos juntados, tem-se que o saldo da obrigação com o "INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL" informada no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16 (fls. fls. 403 - vol. 2), no valor de R\$1.803.821,52, diverge da respectiva documentação comprobatória apresentada após abertura de vista às fls. 128 – vol. 3, no valor de R\$ 1.986.564,67. Note-se que o Chefe de Governo juntou às fls. 124 – vol. 3 o anexo 16 do exercício de 2017, no entanto não há registro do ajuste da dívida. Quanto ao saldo da obrigação com o "FUNDO DE PREVIDENCIA SOCIAL DE PALM" informada no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16 (fls. 403 - vol. 2), no valor de R\$13.160,23, diverge da respectiva documentação comprobatória apresentada às fls. 174 – vol. 1, no valor de R\$0,00. Note-se que o Chefe de Governo juntou às fls. 124 – vol. 3 documento que comprova o reconhecimento da diferença da obrigação no exercício de 2017, o qual não sana a presente falha, porém cabe registrar a providência adotada já que o exercício de 2016 foi encerrado e todo registro contábil de ajuste deve ser efetuado no exercício de 2017, em estrita observância as normas contábeis. Todavia, 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: IMPUTAR MULTA com eficácia de título executivo, no valor total de R\$ 1.600,00, 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	EURIPEDES CUSTODIO BORGES
CPF	118.390.071-68
Irregularidade praticada	1) Atraso na entrega da prestação de contas (item 19.1). 2) Apresentação incompleta do relatório conclusivo da comissão especial de inventário anual dos bens patrimoniais (item 19.2).
Dispositivo legal ou normativo violado	1) Art. 15, da IN TCM nº 008/2015. 2) 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 imputação de multa	1) Art. 47-A, V, a, da LO TCM. 2) Art. 47-A, IX, da LO TCM.
Valor da multa	1) R\$ 100,00 (1% de R\$ 10.000,00) previsto no art. 47-A, V, a, da LO TCM. 2) R\$ 1.500,00 (25% de R\$ 10.000,00) previsto no art. 47-A, IX, da LO TCM. Totalizando as multas em R\$ 1.600,00.
Prazo máximo para recolhimento	20 (vinte) dias após a notificação via Diário Oficial de Contas.

Alegação do recorrente

O recorrente alegou que:

A) - DA FUNDAMENTAÇÃO PRELIMINAR

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

Art. 47-A - Sempre que nos processos em tramitação no Tribunal for constatada conduta sujeita a multa, tipificada nesta Lei, no ato que os julgar ou apreciar, será determinada a instauração do processo de imputação de multa, em que conste a qualificação do agente, o dispositivo legal violado, o resumo da conduta e o quantum da multa, no valor máximo de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), observando-se os percentuais seguintes, aos responsáveis por:

IX infringir ato regulamentar, em especial, de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, de dois a vinte e cinco por cento; Com base no especificado acima, houve o descumprimento do ATO NORMATIVO no que tange a apresentação incompleta do relatório conclusivo da comissão especial de inventário anual os bens patrimoniais, bem como o atraso na entrega da prestação de contas.

No entanto, em que pese ter sido ressaltado apenas os dois itens supramencionados, o recorrente se viu altamente injustiçado ao se deparar com uma multa exorbitante no valor de R\$ 1.600,00 (mil e seiscentos reais). Vejamos:

1) R\$ 100,00 (1% de R\$ 10.000,00) previsto no art. 47-A, V, da LO TCM;

2) R\$ 1.500,00 (25% de R\$ 10.000,00) previsto no art. 47-A, IX, 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 de 2016 foram APROVADAS, de modo que, NADA justifica a incoerência da aplicação em grau máximo da referida multa.

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:

"Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato". (Grifou-se)

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 prequestionada 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).
Agravamento 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, 111, IV, V, VI e VII, da Lei Complementar n.º 31190.3. Alegação de ofensa ao art. 71, VIII, da CF. 4. 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 possas 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.]]PROCEDÊNCIA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PREJUÍZO. PENA DE DEMISSÃO. IMPOSIÇÃO. NÃO OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. ABSOLUÇÃO 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 sindicarem 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 Chefe do Executivo no valor de R\$

1.500,00 (mil e seiscentos reais), correspondente a 25% do valor estabelecido no caput do artigo 47-A da Lei Estadual nº 15.958/07, com redação dada pela 13/10/2015.

Sobre isso, 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. I, da Resolução Normativa n.º 76/2013 c/c art. 42, inc. I, da Lei Complementar n.º 160/2012, ao gestor, Sr. Fauzi Suleiman; é medida que se impõe. Tendo como parâmetro casos assemelhados já julgados nesta Corte, o conjunto de elementos de convencimento demonstrados, em observância 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 I e II 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. E VALOR IRRELEVANTE DA RES. R\$ 40,00. BEM DEVOLVIDO A 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 VIOLENCIA EMPREGADA NA SUBTRAÇÃO. RECURSO DESPROVIDO. (TJ-MG APP 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), as 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:

Art. 2º - A Administração pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público; (Grifo Nosso)

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).

(...)

1- Em vista da razoabilidade pugna pela desconstituição da multa imputada ou, caso seja entendido de forma diversa, roga-se pela imputação ao agente de multa mais branda prevista no art. 47-A (da LOTCM), no percentual mínimo de seu inciso IX, considerando a fundamentação correta para a aplicação de sanções por descumprimento de ATO NORMATIVO exarado pelo TCM; (sic)

Análise do mérito

Em sua defesa o recorrente requer a desconstituição ou a redução da multa imputada, com base em diversos argumentos trazidos sobre a proporcionalidade e a razoabilidade na quantificação da penalidade. Note-se que o recorrente não apresentou documentos e ou justificativas capazes de sanar as irregularidades que ensejaram a imputação de multa. Em que pese as alegações do recorrente, a apresentação incompleta de documentação exigida por força da IN TCM 008/2015 e a intempestividade na entrega da prestação de contas constituem atos de infração à norma legal. Por critérios de isonomia e segurança jurídica, ante a intempestividade e 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. As irregularidades verificadas na prestação de contas que ensejaram a imputação de multa constituem irregularidades relevantes 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.

3. CONCLUSÃO

IRREGULARIDADES	Desconstituídas	-
	Sanadas	-
	Ressalvadas	-
	Mantidas	-
RESSALVAS	Desconstituídas	-
	Sanadas	-
	Mantidas	19.2, 19.3 e 19.4
MULTAS	Desconstituídas	-
	Sanadas	-
	Reduzidas	-
	Mantidas	R\$ 1.600,00

Do exposto, CERTIFICA a Secretaria de Recursos poder o Tribunal de Contas dos Municípios, por meio de seu Colegiado, com base nos argumentos retro, conhecer do presente Recurso, para, no mérito, NEGAR PROVIMENTO, e, conseqüentemente, manter a decisão proferida no ACÓRDÃO Nº 08904/2017, no sentido de MANIFESTAR à respectiva Câmara Municipal o seu Parecer Prévio pela APROVAÇÃO COM RESSALVAS das Contas de Governo de 2016, de responsabilidade de EURIPEDES CUSTODIO BORGES, Chefe de Governo do Município de PALMINOPOLIS, em decorrência das ressalvas mencionadas nos itens 19.2, 19.3 e 19.4 do voto do Relator; bem como manter a multa aplicada no valor de R\$ 1.600,00, conforme descrito neste documento.

Ao final, a Secretaria de Recursos pugnou negar provimento ao presente recurso, mantendo o inteiro teor da decisão contida no Acórdão n. 08904/2017, no

sentido de manifestar à Câmara Municipal de Palminópolis o Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas das contas de governo de responsabilidade do Sr. Euripedes Custodio Borges, Prefeito do referido Município do exercício de 2016, em virtude da permanência das irregularidades indicadas nos itens 19.2, 19.3 e 19.4.

Pugnou, também, por manter a multa aplicada ao Prefeito, no valor total de R\$1.600,00, pelo atraso na entrega da prestação de contas (item 19.1 – R\$100,00) e pela apresentação incompleta do relatório conclusivo da comissão especial de inventário anual dos bens patrimoniais (item 19.2 – R\$1.500,00).

III. Manifestação do Ministério Público de Contas

O Ministério Público de Contas deste TCM exarou o Parecer n. 704/2018 (fl. 21 – fase 2), em total concordância com a Unidade Técnica, conforme segue:

(...)

Tratam os presentes autos sobre o Recurso Ordinário, tendo por escopo a reforma da decisão proferida no Acórdão AC Nº 08904/2017, no qual esta Corte de Contas emitiu parecer prévio pela APROVAÇÃO COM RESSALVAS das contas de governo, relativas ao exercício de 2016, com imputação de multas.

O presente Recurso foi admitido pela Presidência desta Casa, com fulcro no art. 210, § 1º, do Regimento Interno do TCM/GO.

A Secretaria de Recursos manifestou-se pelo não provimento do aludido recurso, opinando por manter a 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).

À vista das manifestações técnicas anotadas pelos órgãos competentes, foram os autos remetidos para o Relator.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

I. Fundamentos:

Conclusos os autos, que tratam de Recurso Ordinário, objetivando a reforma do Acórdão n. 08904/2017 que manifestou a Câmara Municipal de Palminópolis Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas das presentes contas, **apresento voto no sentido de acolher integralmente** o entendimento exposto pela Secretaria de Recursos, posteriormente referendado pelo Ministério Público de Contas, uma vez que manifesto por **negar provimento** ao Recurso, tendo em vista as razões de decidir que abaixo exponho:

Admissibilidade:

O Recurso Ordinário foi apresentado dentro do prazo legal, conforme informação n. 1.337/2017 (fl. 9 – fase 2) 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 19.2: o relatório conclusivo da comissão especial designada para realizar o inventário anual dos bens patrimoniais (fls.10/121, vol. 3), não atende às exigências da IN Nº 008/2015 (imobilizações, incorporações, baixas, alienações do exercício e o resumo do fechamento contábil dos valores).

Item 19.3: o saldo da conta Créditos/Dívida Ativa (R\$284.861,37) informado no Balanço Patrimonial – Anexo 14 (fls. 401, vol. 2 e 123/125, vol. 3) diverge do

respectivo montante (R\$348.046,06) apurado no Detalhamento da Dívida Ativa – DDA (fls. 409 - vol. 2).

Item 19.4: saldos das obrigações informadas no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16 (fls. 403 - vol. 2) não comprovados por documentação hábil (certidões, extratos, declarações, contratos e/ou outros), conforme relacionado abaixo:

Descrição da obrigação	Saldo contábil
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	1.803.821,52
FUNDO DE PREVIDENCIA SOCIAL DE PALM	1.443,39
FUNDO DE PREVIDENCIA SOCIAL DE PALM	11.716,84
Totais	1.816.981,75

Concordo com a Especializada, bem como com o Ministério Público, em manter as ressalvas apontadas nos itens 19.2, 19.3 e 19.4 da decisão recorrida, uma vez que as matérias relativas às referidas ressalvas não foram devolvidas a este Tribunal para apreciação.

3. Multas:

Concordo, ademais, com a permanência da multa aplicada ao Sr. Euripedes Custodio Borges, no valor total de R\$1.600,00, pelo atraso na entrega prestação de contas (item 19.1 – R\$100,00) e pela apresentação incompleta do relatório conclusivo da comissão especial de inventário anual dos bens patrimoniais (item 19.2 – R\$1.500,00), em razão do recorrente não ter apresentado documentos e ou justificativas capazes de sanar as irregularidades que ensejaram a imputação de multa. Em que pese às alegações do recorrente, a apresentação incompleta de documentação exigida por força da IN TCM 008/2015 e a intempestividade na entrega da prestação de contas constituem atos de infração à norma legal.

II. Dispositivo:

1. **CONHECER** do presente recurso;

2. No mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, ratificando o inteiro teor do

Acórdão n. 08904/2017, no sentido de **MANTER**:

2.1. o Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas de governo de responsabilidade do Sr. **Euripedes Custodio Borges**, Prefeito do Município **Palminópolis** no exercício de **2016**, ante a permanência das irregularidades ressaltadas indicadas nos **itens 19.2, 19.3 e 19.4** do Acórdão recorrido, conforme item 1 da fundamentação do voto do Relator, as quais acham-se descritas abaixo:

- **Item 19.2:** o relatório conclusivo da comissão especial designada para realizar o inventário anual dos bens patrimoniais (fls.10/121, vol. 3), não atende às exigências da IN Nº 008/2015 (imobilizações, incorporações, baixas, alienações do exercício e o resumo do fechamento contábil dos valores).
- **Item 19.3:** o saldo da conta Créditos/Dívida Ativa (R\$284.861,37) informado no Balanço Patrimonial – Anexo 14 (fls. 401, vol. 2 e 123/125, vol. 3) diverge do respectivo montante (R\$348.046,06) apurado no Detalhamento da Dívida Ativa – DDA (fls. 409 - vol. 2).
- **Item 19.4:** saldos das obrigações informadas no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16 (fls. 403 - vol. 2) não comprovados por documentação hábil (certidões, extratos, declarações, contratos e/ou outros), conforme relacionado abaixo:

Descrição da obrigação	Saldo contábil
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	1.803.821,52
FUNDO DE PREVIDENCIA SOCIAL DE PALM	1.443,39
FUNDO DE PREVIDENCIA SOCIAL DE PALM	11.716,84
Totais	1.816.981,75

2.2. a **multa** aplicada ao Sr. Euripedes Custodio Borges, no valor total de R\$1.600,00, pelo atraso na entrega prestação de contas (item 19.1 – R\$100,00) e pela apresentação incompleta do relatório conclusivo da comissão especial de inventário anual dos bens patrimoniais (item 19.2 – R\$1.500,00).

2.3. demais termos do AC n. 08904/2017.

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.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, em 13 de março de 2018.

FRANCISCO JOSÉ RAMOS
Conselheiro Relator

f:\gabinetes\gab_francisco\carlos renato\2018\palminopolis\balanço\083302017 f2 palminopolis 2016 - ro - cgov - nega prov
(convergente) - relatorio.docx