



PROCESSO N.º : 21.449-3/2018
PRINCIPAL : PREFEITURA MUNICIPAL DE DOM AQUINO
AGRAVANTE : JOSAIR JEREMIAS LOPES - ex-prefeito
SEONIR ANTÔNIO JORGE – OAB/MT 23.002/B
ADVOGADOS : RONY DE ABREU MUNHOZ – OAB/MT 11.972
IVAN SCHNEIDER – OAB/MT 15.345
ASSUNTO : RECURSO DE AGRAVO
RELATOR : CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF

RAZÕES DO VOTO

Inicialmente, ratifico o juízo positivo de admissibilidade do Recurso de Agravo em exame, posto que foram atendidas na plenitude as disposições previstas no artigo 273¹ do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Conforme se extrai do Julgamento Singular n° 1169/LCP/2018, divulgado na edição n° 1505 de 14/12/2018 do Diário Oficial de Contas, o Agravante descumpriu prazo legal para o envio de 12 informações de remessa obrigatória a este Tribunal, mediante inserção no Sistema Aplic, motivo pelo qual foi sancionado com a multa de 232,8 UPFs/MT.

Analisando minuciosamente os fatos, percebo que as alegações apresentadas pelo agravante não negam os atrasos nem são suficientes para ocasionar a quebra do nexo de causalidade ou afastar a culpabilidade.

É importante salientar que o envio de documentos e informações ao Tribunal de Contas é obrigação que decorre do dever constitucional do gestor de prestar contas,

¹**Art. 273.** A petição do recurso deverá observar os seguintes requisitos de admissibilidade: **I.** Interposição por escrito; **II.** Apresentação dentro do prazo; **III.** Qualificação indispensável à identificação do interessado, se não houver no processo original; **IV.** Assinatura por quem tenha legitimidade para fazê-lo; **V.** Apresentação do pedido com clareza, inclusive e se for o caso, com indicação da norma violada pela decisão recorrida e comprovação documental dos fatos alegados.





estatuído no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal² e, por simetria, no parágrafo único do artigo 46. da Constituição do Estado de Mato Grosso³.

O artigo 175 do Regimento Interno deste Tribunal (Resolução Normativa nº 14/2007) explicita que os responsáveis pelo envio eletrônico de documentos e informações a esta Corte de Contas são os chefes dos Poderes Executivos⁴.

A jurisprudência deste Tribunal se assentou no sentido de que o envio de informações via Sistema Aplic cabe ao responsável primário, independente de delegação a terceiros, em razão do seu dever constitucional de prestar contas. Nesse sentido, destaca-se o seguinte julgado:

Responsabilidade. Envio de informações via Aplic. Responsável primário.

1. A irregularidade decorrente do envio de informações incorretas via sistema Aplic deve ser imputada ao responsável primário pela prestação de contas do Poder ou órgão, sob a premissa de que a obrigação de prestar contas por meio eletrônico ao Tribunal não pode ser objeto de delegação a terceiros.
2. No Legislativo Municipal, o Presidente da Câmara é o responsável primário pela prestação de contas ao Tribunal por meio de sistema eletrônico, estando sujeito à aplicação de sanção pecuniária quando da constatação de divergência entre informações enviadas por meio físico e por meio eletrônico. (Representação de Natureza /Interna. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Acórdão nº 27/2015-SC. Julgado em 02/06/2015. Publicado no DOC/ TCEMT em 22/06/2015. Processo nº 10.496-5/2014).

Destaca-se que o não envio ou envio extemporâneo das informações, por si só, caracteriza a irregularidade, permitindo a aplicação da respectiva penalidade independente de resultado material de lesão ao erário. Nesse sentido, cito o enunciado divulgado no Boletim de Jurisprudência desta Corte, de junho deste ano:

5.1) Responsabilidade. Dano ou prejuízo por ato ilícito. Culpa *lato sensu*. 1. Nos Tribunais de Contas, a responsabilização dos agentes públicos independe de dano ou prejuízo causado por ato ilícito, sendo necessário somente que esteja presente a culpa *lato sensu*. 2. A culpa *lato sensu* abrange o dolo e a culpa *stricto sensu*. No dolo a conduta é

²Art. 70. (...) Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

³Art. 46. (...) Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie, ou, por qualquer forma, administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.

⁴Art. 175. Os chefes dos Poderes Executivos municipais deverão transmitir eletronicamente, conforme estabelecido em provimentos próprios do Tribunal de 123 Contas, os informes de auditoria pública, de auditoria pública de obras e os informes periódicos exigidos pela Lei Complementar nº 101/2000.





intencional e na culpa *stricto sensu* o autor da conduta não quer o resultado, mas, por negligência, imprudência ou imperícia, pratica a conduta. (Recurso Ordinário. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 329/2019-TP. Julgado em 4/06/2019. Publicado em 04/06/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 25/06/2019. Processo nº 9.216-9/2018).

A aplicação de multa na hipótese de não envio ou envio intempestivo de documentos ou informações de remessa necessária ao Sistema Aplic está previsto no art. 75, VIII, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e no art. 286, VII, do Regimento Interno do TCE/MT, nestes termos:

Art. 75 O Tribunal aplicará multa de até 1000 (mil) vezes a Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso – UPF-MT, ou outra que venha sucedê-la, na gradação estabelecida no regimento interno, aos responsáveis por: (...) VIII - não remeter dentro do prazo legal, por meio informatizado ou físico, os documentos e informações a que está obrigado por determinação legal, independente de solicitação do Tribunal.

Art. 286. Nos termos das disposições do Capítulo IX do Título II da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, o Tribunal Pleno, as Câmaras ou o julgador singular poderão, em cada processo, aplicar multa de até 1.000 (mil) vezes o valor da Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso - UPF/MT ou outra que venha a sucedê-la, a cada responsável por:

(...) VII. inadimplência na remessa, por meio informatizado ou físico, dos documentos e informações a que está obrigado por determinação legal, independentemente de solicitação do Tribunal.

O descumprimento dos prazos estatuídos na lei e nos atos normativos do TCE/MT configura ilícito de mera conduta formal e, diferentemente do que sustenta o Agravante, não se confunde com ato de improbidade, tendo se consumado no momento em que houve a inércia no envio da informação e independe de dolo, culpa ou prejuízo ao erário.

Passível de multa, portanto, a conduta omissiva do Agravante, enquanto responsável pelos atos de gestão do Município de Dom Aquino, cujo comportamento encontra-se tipificado no artigo 286, VII, da Resolução Normativa nº 14/2007 (RITCE/MT).

Em razão de se tratarem de penas pecuniárias da ordem jurídica administrativa, a regra do não-confisco (art. 150, IV da CF/88) não alcança as multas aplicadas por esta Corte, porquanto constituem-se em mecanismo de repreensão





pedagógica com a objetivo de se assegurar o cumprimento das obrigações de responsabilidade dos gestores públicos, não se tratando de crédito tributário, este próprio da Fazenda Pública, decorrente de fato gerador de lei tributária ou norma específica.

A propósito, acerca da natureza da sanção pecuniária, convém lançar mão do magistério do ilustre jurista Hugo de Brito Machado:

A vedação do confisco é atinente ao tributo. Não à penalidade pecuniária, vale dizer, à multa. O regime jurídico do tributo não se aplica à multa, porque tributo e multa são essencialmente distintos. O ilícito é pressuposto essencial desta, e não daquele. (...) No plano estritamente jurídico, ou plano da Ciência do Direito, em sentido restrito, a multa distingue-se do tributo porque em sua hipótese de incidência a ilicitude é essencial, enquanto a hipótese de incidência do tributo é sempre algo lícito. Em outras palavras, a multa é necessariamente uma sanção de ato ilícito, e o tributo, pelo contrário, não constitui sanção de ato ilícito⁵

Em posição diametral, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça assegura que o artigo 150, inciso IV, da CF/88, ao instituir o princípio da vedação ao confisco, refere-se exclusivamente a tributos, cuja natureza jurídica é diversa da multa, não sendo aceitável o uso da analogia para alargar sua aplicabilidade às sanções administrativas. Nessa linha:

III - A multa moratória não está adstrita à regra de não confisco, que deve ser seguida apenas para fins de fixação de exação. Pelo contrário, deve, em regra, ser aplicada sem indulgência, evitando-se futuras transgressões às normas que disciplinam o sistema de arrecadação tributária, não merecendo respaldo a pretensão do recorrente de ver reduzida tal penalidade⁶

Com relação aos valores das multas aplicadas, a Resolução Normativa nº 17/2016 desta Corte de Contas estabeleceu uma gradação de valores para sua imputação, visando, justamente, garantir a proporcionalidade na aplicação das multas e a prolação de decisões equânimes pelo Tribunal. Para o caso em apreço, previu o seguinte:

Art. 2º. Ensejarão a aplicação de multas as seguintes condutas:

(...) VII. inadimplência na remessa, por meio informatizado ou físico, dos documentos e informações a que esteja obrigado, independentemente de solicitação do Tribunal;

(...) CAPÍTULO III - MULTAS POR INADIMPLÊNCIAS

⁵ In Curso de direito tributário. 19ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 42.

⁶ REsp 660.692/SC





Art. 4º. As multas por inadimplências na remessa, por meio informatizado ou físico, dos documentos e informações ao TCE/MT serão aplicadas com observância aos valores descritos abaixo:

II. Assuntos de remessa mensal:

- a) balancetes das organizações estaduais: 6 UPFs/MT, atualizados diariamente em 0,1 UPF/MT até a efetiva regularização;
- b) informes mensais do Sistema Aplic: 6 UPFs/MT, atualizados diariamente em 0,1 UPF/MT até a efetiva regularização;
- c) informes do Sistema Aplic referente a folha de pagamento de Unidades Gestoras Estaduais: 6 UPFs/MT, atualizados diariamente em 0,1 UPF/MT até a efetiva regularização;

III. Assuntos de remessa bimestral:

- a) RREO das organizações estaduais: 6 UPFs/MT;

IV. Assuntos de remessa quadrimestral:

- a) RGF das organizações estaduais: 6 UPFs/MT;

V. Assuntos de remessa anual:

- a) contas anuais: 10 UPFs/MT, atualizados diariamente em 0,1 UPF/MT até a efetiva regularização;
- b) peças de planejamento – PPA, LDO e LOA: 6 UPFs/MT;
- c) decisão do Legislativo sobre as contas do Executivo: 2 UPFs/MT;
- d) recadastramento anual: 6 UPFs/MT; e) carga inicial do Sistema APLIC: 6 UPFs/MT, atualizados diariamente em 0,1 UPF/MT até a efetiva regularização;
- f) informes de planejamento do Sistema APLIC: 3 UPFs/MT.

De acordo com o §3º do artigo 3º da norma supracitada, excepcionalmente, caso o somatório das multas aplicadas por cada fato em um determinado processo seja considerado excessivo e/ou desproporcional à gravidade da conduta ou do resultado, o relator poderá, desde que devidamente fundamentado, limitá-la em sua decisão.

No caso concreto, a multa de 232,8 UPFs/MT, correspondente a cerca de R\$ 18.493,63 (dezoito mil, quatrocentos e noventa e três reais e sessenta e três centavos) aplicada ao Sr. Josair é desproporcional e excessiva a sua conduta de ter enviado 12 informações em atraso (Doc. nº 237788/2018, fl. 6).

Tal fato ocorre devido ao somatório das duas variáveis que impactam na apuração das multas em razão do envio intempestivo de informações via Sistema Aplic, quais sejam, a quantidade de informações e de dias em atraso.





No precedente contido no Julgamento Singular nº 1604/SR/2015, proferido nos autos da Representação de Natureza Interna nº 8.179-5/2015, o Conselheiro Sérgio Ricardo reduziu a multa de 115,20 para 20 UPFs/MT, por compreendê-la desproporcional. Ocorre que após 2015 houveram alterações nos valores fixados por cada um dos atrasos, mediante a Resolução Normativa nº 17/2016, alterada pelas Resoluções Normativas nº 33/2016 e 10/2017.

No Julgamento Singular nº 791/LHL/2019, mais recente, da relatoria do Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima, as multas de 95,1 UPFs/MT e 246,3 UPFs/MT aplicadas pelo envio em atraso, respectivamente, de 5 e 16 informações, foram reduzidas para 6 UPFs/MT, valor este correspondente a multa mínima a ser aplicada pela irregularidade classificada como “MB02.Prestação de Contas_Grave. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT”.

Após refletir sobre qual parâmetro seria ideal para adotar nos casos em que o somatório dos quantitativos de informações e dias em atraso torne a multa desproporcional, compreendo que ela deve refletir a conduta e respectivo resultado de cada gestor. Assim, entendo que, no presente caso, a medida que se apresenta mais justa e equilibrada é fixar o valor de 2 UPFs/MT por cada informe, totalizando 24 UPFs/MT.

Diante do exposto, diversamente do Ministério Público de Contas, concluo no sentido de prover o Recurso de Agravo interposto pelos Sr. Josair Jeremias Lopes, para reduzir a multa que lhe foi aplicada de 232,8 UPFs/MT para 24 UPFs/MT.

DISPOSITIVO DO VOTO

Posto isso, **acolho, em parte**, o Parecer nº 196/2018, da lavra do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, e **VOTO** pelo conhecimento e provimento do Recurso de Agravo interposto pelo Sr. Josair Jeremias Lopes,





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Guilherme Antonio Maluf

Telefone: (65) 3613-7546 / 7577 / 7540 / 7542 / 7543

e-mail: gab.guilhermemaluf@tce.mt.gov.br

exclusivamente para reduzir a multa que lhe foi aplicada de 232,8 UPFs/MT para 24 UPFs/MT, no Julgamento Singular nº 1169/LCP/2018.

É como voto.

Tribunal de Contas, 12 de setembro de 2019.

(assinatura digital⁷)

CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF
Relator

⁷ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.

