Processo nº	1.157.131
Natureza:	Recurso Ordinário
Recorrente:	Samuel Dutra Júnior (Prefeito Municipal de Engenheiro Caldas)
Processo Piloto:	Assunto Administrativo – Câmaras nº 1.153.557
Processo Principal:	Acompanhamento da Gestão Fiscal n° 1.153.291

I- Introdução

Trata-se do recurso ordinário interposto por Samuel Dutra Júnior, Prefeito Municipal de Engenheiro Caldas, em face da decisão prolatada pelo Colegiado da Primeira Câmara, na sessão de 19/09/2023, nos autos do Acompanhamento de Gestão Fiscal nº 1.153.291, conforme súmula do acórdão disponibilizada no Diário Oficial de Contas – DOC de 16/10/2023, em que foi determinada, entre outras medidas, a aplicação de multa, com fulcro no inciso VII do art. 85 da Lei Complementar nº 102, de 2008, no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), ao ali indicado chefe de poder executivo municipal por se encontrar inadimplente com as remessas do módulo Balancete Contábil – BLCT encaminhadas via Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – Sicom.

Nos termos do parágrafo único do art. 328 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, verifica-se, à luz das disposições regimentais em vigor, notadamente os arts. 334 e 335, que:

a) o recurso ordinário aviado é próprio, pois ataca decisão definitiva prolatada pelo Colegiado da Primeira Câmara;

b) a parte tem legitimidade para recorrer, pois foi alcançada pela decisão recorrida; e

c) **o recurso é tempestivo**, porquanto a petição recursal foi protocolizada neste Tribunal em 07/11/2023, em observância ao trintídio legal,

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3476631

consoante se infere da certidão de Peça nº 04 do Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP.

Ato contínuo, por força do despacho do Conselheiro Relator vieram os autos a essa Coordenadoria para manifestação.

É o Relatório no essencial.

II- Preliminar

1. Preliminares de Mérito

1.1- Direito ao contraditório e à ampla defesa

Alega o Recorrente, em sede de preliminar, seu direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos preconizados no art. 5º inciso LV da CF/88.

Análise da Preliminar

O princípio do contraditório e da ampla defesa constitui um dos pilares fundamentais do devido processo legal, assegurando que todas as partes envolvidas em um litígio tenham a oportunidade de apresentar seus argumentos, contestar as alegações contrárias e produzir provas. Entretanto, há situações em que esse princípio pode sofrer exceções, embora tais exceções devam ser interpretadas de forma restritiva para não comprometer a garantia de um processo justo.

Assim, embora o contraditório e a ampla defesa sejam princípios basilares do direito processual, é necessário reconhecer que existem circunstâncias em que esses princípios podem sofrer exceções restritas.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3476631

Nos processos administrativos, por exemplo, a aplicação do contraditório e da ampla defesa pode sofrer algumas limitações específicas, muitas vezes relacionadas à natureza peculiar desse tipo de procedimento.

Como no caso em exame, no qual se deu a aplicação de multa-coerção, em virtude de descumprimento de prazo ou de obrigação pública decorrentes de lei ou ato normativo do Tribunal, penalidade essa aplicada nos estritos limites fixados pela jurisprudência desta Corte, cuja matéria encontra-se pacificada, inclusive com a edição da Súmula 108, publicada no "MG" de 26/11/08, mantida no DOC de 05/05/11 e mantida no DOC de 07/04/14, *in verbis*:

> Súmula 108. TCEMG. A imposição de multa-coerção sem prévia oitiva do jurisdicionado, em virtude de descumprimento de prazo ou de obrigação pública decorrentes de lei ou ato normativo do Tribunal, não viola o contraditório e a ampla defesa.

Não obstante, apenas para uma melhor compreensão da questão, impõe-se seja relembrada a distinção entre multa coerção e multa sanção sendo que, a primeira, tutela o cumprimento de obrigações públicas, a qual se assemelha às medidas de polícia, possibilitando que seja diferido o contraditório, autorizando a sua instalação depois de consumada a coação. Quanto à multa sanção, diferentemente daquela, exige prévio contraditório para que a sanção a ser imposta seja legítima.

No presente caso, tem-se claramente uma multa de natureza coercitiva ante a ausência de remessa dos relatórios.

Ressalta-se ainda que a multa foi aplicada pelo descumprimento objetivo de norma desta Corte consubstanciada na inadimplência da remessa do módulo Balancete Contábil - BLCT - via Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – Sicom.

Observa-se, por fim, que quaisquer nulidades processuais, notadamente aquelas relacionadas a não observância de princípios constitucionais, como os alegados pelo recorrente, somente pode ocorrer em situações nas quais há violações significativas das regras e garantias processuais, nos seguintes casos:

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3476631

- **violação ao devido processo legal:** qualquer ação que viole o devido processo legal, que inclui o direito a um julgamento justo e imparcial, pode resultar em nulidade;
- **cerceamento de defesa:** quando uma parte é prejudicada em sua capacidade de se defender devido a ações indevidas do tribunal, da outra parte ou de terceiros, pode ocorrer nulidade;
- **inobservância das normas processuais:** quando as normas e procedimentos processuais não são seguidos de acordo com a legislação, isso pode levar à nulidade, isso inclui falhas em notificações, prazos, citações, entre outros;
- **violação das regras de competência:** se um tribunal não tem jurisdição ou competência adequada para julgar um determinado caso, a decisão resultante pode ser considerada nula;
- **imparcialidade do julgador:** se há evidências de parcialidade do juiz ou de algum membro do tribunal, isso pode levar à nulidade do processo;
- **vícios na formação do processo:** erros substanciais na formação do processo, como ausência de peças essenciais, podem resultar em nulidade;
- **ausência de intimação adequada:** se uma das partes não é devidamente intimada ou notificada sobre atos processuais, isso pode ser motivo de nulidade;
- **erro material grave:** erros materiais significativos, que têm impacto direto no mérito da decisão, podem levar à nulidade;
- **nulidade de atos processuais:** alguns atos processuais específicos podem ser declarados nulos se não estiverem de acordo com as normas estabelecidas e
- **descumprimento de princípios fundamentais:** violações de princípios fundamentais do direito, como o contraditório, a

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3476631

ampla defesa e a publicidade dos atos processuais, podem gerar nulidades.

Nessa ordem de ideias, os atos praticados, no presente feito, permitem afirmar que o procedimento adotado por esta Corte, no caso exame, não contém nenhum vício capaz de ser enquadrado nas circunstâncias acima descritas, devendo ser ressaltado que, após a aplicação da penalidade, o recorrente foi regularmente intimado via DOC, sendo-lhe facultado, nesta oportunidade, o exercício pleno do seu direito à ampla defesa e ao contraditório, não sendo, inclusive, iniciado qualquer ato preparatório da execução da cobrança da penalidade imposta em seu desfavor, sendo-lhe garantido o pleno exercício dos seus direitos constitucionais.

Em face dessas razões, entende este Órgão Técnico não ser razoável argumentar existência de qualquer nulidade no presente feito, relacionada à não observância de princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, não devendo a Decisão ser reformada em face da admissão da preliminar aqui arguida.

III- Da Defesa

Alega o Recorrente em sua defesa que os módulos do SICOM, instituído pela IN nº 10/2011 e que devem ser enviados nos prazos legais ao TCEMG, para dar cumprimento à Instrução Normativa deste Tribunal nº 03/2017, alterada pela INTC nº 02/2018, são preparados e gerados por sistemas informatizados contratados via processo licitatório, cuja empresa atualmente contratada é a Memory Projetos e Desenvolvimento de Sistemas Ltda.

Sustenta que o Departamento Municipal de Contabilidade da Prefeitura Municipal de Engenheiro Caldas/MG, vem exigindo da empresa contratada, desde o início do exercício, as atualizações necessárias no sistema para a geração correta dos balancetes mensais do exercício de 2023, visto que já havia sido ordenado pela Secretaria do Tesouro Nacional a adoção compulsória pelos entes da Federação, do novo padrão de fontes de recursos instituído por meio da portaria STN nº 710/2021. Para tanto, foram abertas diversas ocorrências junto à empresa para que

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3476631

buscasse a solução adequada para geração correta dos módulos de balancetes mensais.

O recorrente tentou de todas as formas homologar os balancetes mensais, no entanto, somente em 27/10/2023 é que foi possível gerar corretamente e homologar os arquivos do módulo balancete mensal.

Verifica-se que o recorrente tentou enviar os arquivos do módulo balancete mensal das competências de janeiro e fevereiro, não obtendo êxito devido a providências não tomadas em tempo hábil pela empresa responsável pelos sistemas informatizados, ou seja, fatos alheios à sua vontade e totalmente fora de sua área de atuação.

Diante do exposto, o recorrente requer a extinção da multa em virtude da inadimplência quanto à remessa do modulo BLCT; além da inclusão da empresa Memory Projetos e Desenvolvimento de Sistemas Ltda. no rol de responsáveis pelo ilícito apontado no processo original e o arquivamento do processo.

Análise da Defesa

Conforme consignado na decisão recorrida, a multa foi imputada em razão de o recorrente **não ter encaminhado, no prazo e na forma estabelecidos, a remessa do módulo BLCT**, a este Tribunal.

Necessário ressaltar que a imputação da multa ocorreu porque os dados encaminhados pelo jurisdicionado, via Sicom, deveriam ter obedecido os prazos previstos na IN n. 03/2015, alterada pela IN n. 02/2017. Além do disposto acima, o Tribunal consolida todas as obrigações anuais dos gestores separadas mês a mês no site do TCEMG (link: https://www.tce.mg.gov.br/agenda_gestor/).

Contudo, não foram enviados **tempestivamente** a esta Corte de Contas conforme os prazos estabelecidos na IN n. 03/2015, ou mesmo até o fechamento do relatório de Acompanhamento de Gestão Fiscal, que subsidiou a apuração do descumprimento do item no Processo Principal.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3476631

A inadimplência não apenas caracteriza desrespeito aos prazos citados, como também prejudica a transparência da gestão fiscal e a efetiva fiscalização da aplicação dos recursos públicos. Contrariando o previsto no art. 48, § 1°, inciso II e art. 59, caput, ambos da LRF, *in verbis*:

> Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.
> § 1° **A transparência será assegurada** também mediante:
> (...)
> II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;
>
> Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos **Tribunais de Contas**, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público **fiscalizarão o cumprimento desta Lei Complementar**, consideradas as normas de padronização metodológica editadas pelo conselho de que trata o art. 67, com ênfase no que se refere a: (...) (grifo nosso)

A ausência de remessas atuais e válidas do Poder Executivo impede a análise e apuração de todos os itens de verificação que compõem o Processo Principal, devido a não consolidação da execução orçamentária do município como um todo. Com isso, o município ficou à margem da fiscalização, que é de competência desta Casa. Portanto, não houve a apuração para a referida data-base dos itens da gestão fiscal previstos nos incisos I a VII, art. 297, Regimento Interno, Resolução nº 12/2008, *in verbis*:

> Art. 297. O Tribunal fiscalizará, na forma prevista em ato normativo próprio, o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal do Estado e dos Municípios, notadamente as previstas na Lei Complementar Federal nº 101/2000, observado, em especial:
> I - o atingimento das metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
> II - os limites e as condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;
> III - as medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao limite legal;
> IV - as providências tomadas para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária ao respectivo limite;
> V - a destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos;
> VI - o cálculo dos limites da despesa total com pessoal de cada Poder e órgão;
> VII - o cumprimento dos limites com gastos totais dos Poderes Legislativos estadual e municipais.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3476631

Bem como, não foi possível apurar a emissão dos alertas previstos nos incisos I a V, art. 298, Regimento Interno, Resolução nº 12/2008, *in verbis*:

> Art. 298. O Tribunal Pleno ou as Câmaras alertará os responsáveis pelos Poderes e órgãos para que adotem as providências cabíveis quando constatado que:
> I - a realização da receita, no final de um bimestre, poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais;
> II - o montante da despesa com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;
> III - os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;
> IV - os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei; e
> V - existem fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou há indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

De fato, em consulta ao Sicom, verifica-se que em 17/08/2023, data da efetiva extração das informações que subsidiaram o Processo Principal, o Recorrente estava inadimplente com as remessas do módulo BLCT desde o mês 01/2023, conforme o quadro a seguir:

Município: 3123700 - Engenheiro Caldas **Exercício:** 2023
Data e Hora de Geração: 10/01/2024 08:39:38
Critérios de Seleção: Mês: Fevereiro, Data até: 17/08/2023, Módulo: BLCT, Tipo de Órgão: 2 - Prefeitura Municipal

Inadimplentes							
Município	Órgão	Exercício	Mês	Módulo	Mês/Ano Inadimplente	Gestor Inadimplente	Gestor Atual
Engenheiro Caldas	PREFEITURA MUNICIPAL	2023	2	BLCT	01/2023	Samuel Dutra Junior	Samuel Dutra Junior
Qtde Municípios: 1		Qtde Órgãos: 1					

Mesmo com posterior regularização da inadimplência, não cabe desconsideração do fato ocorrido, visto o que preceitua o art. 15 da Instrução Normativa nº 03/2017 deste Tribunal:

> DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS
> Art. 15 A alteração de dados no Sicom havida após à análise da gestão fiscal dos municípios não modificará o exame realizado sobre a respectiva data-base.

Por fim, entende-se necessário ressaltar que a responsabilidade pessoal do recorrente pela omissão e descumprimento de prazos, encontra-se prevista nos artigos 16 e 17 da Instrução Normativa nº 03/2015, nos seguintes termos:

> Art. 16. Os titulares dos órgãos e das entidades mencionados no art. 6º desta Instrução são responsáveis pelos documentos e informações

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3476631

> enviados e por eles responderão pessoalmente, na hipótese de ser apurada divergência ou omissão.
>
> Art. 17. A omissão e divergência apuradas no envio de documento e informação de que trata esta Instrução ou o descumprimento dos prazos nela estabelecidos sujeitará o responsável às sanções previstas na Lei Complementar Estadual nº 102, de 17/1/2008.

Desse modo, depreende-se que não cabe a responsabilidade subsidiária da empresa responsável pelo envio, pois, de acordo com o exposto acima, os titulares dos órgãos e entidades é que se responsabilizam pela prestação de informação, e respondem pessoalmente pelo cumprimento dessa obrigação. Assim, não se admite a responsabilidade subsidiária ou solidária, mas tão somente a responsabilidade pessoal daquele que detém a titularidade da prefeitura do respectivo município.

Conforme citado a falta de envio dessas informações prejudica a transparência, a fiscalização e a apuração de todos os itens de verificação feito por esta corte. Nesse contexto, não se revela razoável argumentar quanto à dificuldade na homologação dos balancetes; quanto à falta de providências tomadas pela empresa responsável pelos sistemas informatizados e quanto à responsabilidade subsidiária da empresa contratada. Ademais, o sistema Sicom foi liberado apenas em 25/05/2023 para o "envio real" das remessas de janeiro a maio do módulo BLCT, conforme publicado no Comunicado Sicom nº 18/2023 (link: https://portalsicom1.tce.mg.gov.br/comunicado/comunicado-sicom-n-18-2023/).
Portanto, as razões apresentadas não são suficientes para justificar a reforma da decisão recorrida.

Assim, conclui-se que a multa imputada, nos termos da decisão, refere-se à inadimplência quanto ao envio da remessa do módulo BLCT em tempo hábil.

IV- Conclusão

Diante do exposto, esse Órgão Técnico, consoante as informações apresentadas, entende que as justificativas oferecidas pelo Recorrente não foram

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3476631

suficientes para dirimir a irregularidade apontada no acórdão proferido pela Primeira Câmara, razão pela qual se manifesta pelo não provimento do recurso.

CGF/DCEM, em 16 de janeiro de 2024.

Amanda Lima Camello
Analista Controle Externo
TC 03389-5

De acordo, encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas, conforme despacho do Relator.

Respeitosamente,

Ane Marla Raimundo
Coordenadora
TC 3214-7

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3476631