DELIBERAÇÃO AC00 - 1130/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/11188/2014/001
PROTOCOLO	**:** 1850780
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA CLARA
RECORRENTE	**:** SILAS JOSÉ DA SILVA
ADVOGADO	**:** MARIANA SILVEIRA NAGLIS – OAB/MS 21.683
RELATOR	**:** CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL – PUBLICAÇÃO EXTRATO DO CONTRATO – REMESSA DE DOCUMENTOS – INTEMPESTIVIDADE – MULTA – RESSALVA – PUBLICIDADE DO ATO – FALHA DE ORDEM FORMAL – REDUÇÃO DE MULTA – REMESSA A DESTEMPO – SANÇÃO – INDEPENDE DE PREJUÍZO – AUSÊNCIA DE EXCLUDENTE – PARCIAL PROVIMENTO.

Entende-se que descumprimento do prazo para a publicação do extrato do contrato na imprensa oficial não vicia a contratação, ao demonstrar o cumprimento das diretrizes traçadas quanto à publicidade do ato, porém constitui falha de ordem formal, razão pela qual deve ser mantida a ressalva à regularidade do feito, sendo possível, entretanto, a exclusão da multa aplicada a tal falha.

O simples decurso do prazo estabelecido para remessa de documentos é suficiente para que a penalidade seja imposta, independente da regularidade da contratação ou da ausência de prejuízo, e, inexistindo qualquer excepcionalidade que possa justificar o não cumprimento do prazo fixado, esta Corte fiscal fica impedida de reformar o juízo formado no feito, devendo ser mantida a multa aplicada em razão desta infração, que deve observar o limite máximo de valor correspondente a 30 (trinta) UFERMS.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 12ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, 14 de maio de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, **em conhecer e dar provimento parcial** ao Recurso Ordinário formulado pelo Sr. Silas José da Silva, para o único fim de aplacar o quantum da sanção arbitrada no comando "item IV" da Decisão singular n. 6520/2017, publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1581, do dia 07 de julho de 2017, para o valor correspondente a 30 (trinta) UFERMS, mantendo-se inalterados todos demais comandos do decisum.

Campo Grande, 14 de maio de 2019.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Tratam os autos, nesta fase, de **Recurso Ordinário**, interposto pelo Ex-Prefeito do Município de Água Clara MS, **Senhor Silas José da Silva** (RG 15463193 SSP/SP e CPF/MF 044.977.578-03), em face da **Decisão singular n. 6520/2017,** publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1581, do dia 07 de julho de 2017, que deliberou:

> **"...**
>
> *I – Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** da formalização do contrato nº 53/2014, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Água Clara e a empresa D Tomaz Dias-ME, com base no artigo 59, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 c/c artigo 120, inciso II, da Resolução Normativa TC/MS n.º 076/2013;*
>
> *II- Pela **REGULARIDADE** da formalização do 1º Termo Aditivo e execução financeira, com base no artigo 59, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 c/c artigo 120, §4º, II e III da Resolução Normativa TC/MS n.º 076/2013;*
>
> *III – Pela **REGULARIDADE** da execução financeira contratual, nos termos do artigo 59, inciso I da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 120, inciso III da Resolução Normativa nº 76/2013;*
>
> *IV – Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 50 (cinquenta) UFERMS ao Sr. Silas José da Silva, ex-prefeito, com base no artigo 44, I c/c o artigo 46 ambos da Lei Complementar nº 160/2012, por remessa intempestiva de documentos a esta Corte de Contas e publicação intempestiva do extrato do contrato.*
>
> *V- Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, conforme o artigo 50, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 c/c o artigo 94 da Resolução Normativa TC/MS n.º 076/2013.*
>
> **..."**

Cientificado do julgamento prolatado por esta Corte Fiscal, o Senhor Silas José da Silva, por meio de procurador constituído, apresenta apelo (peça 01) e requer a exclusão ou redução da multa arbitrada.

Em síntese, aduz que "...inexiste qualquer prejuízo à Corte de Contas ou ao interesse público, os documentos referentes à contratação foram entregues, e as publicações foram feitas, embora de modo intempestivo".

Devidamente recebido e distribuído o recurso (peça 3), por determinação seguiram os autos para a análise do apoio técnico e posterior emissão de parecer do representante do *Parquet* de Contas (peça 5).

A 6ª Inspetoria de Controle Externo aviou análise (peça 6) e certificou pelo **indeferimento** das razões apresentadas.

Na mesma trilha, o cauteloso Ministério Púbico de Conta aviou Parecer (peça 8) e opinou pelo **conhecimento e improvimento** ao recurso.

> **"...**
>
> *O exame dos elementos constantes do feito, sobretudo os argumentos apresentados pela parte recorrente, permite concluir pela ausência de motivos capazes de alterar o juízo de julgamento formado nos presentes autos.*
>
> *Com efeito, à parte recorrente cabe o dever de enfrentar o que fundamentou a decisão, trazendo razões (fáticas/jurídicas) suficientes para mostrar ao órgão recursal que o pronunciamento deve ser reformado ou anulado, não bastando manifestar o simples inconformismo e a vontade de recorrer. Precisa, pois, impugnar todos os fundamentos do julgado recorrido, demonstrando de maneira discursiva por que o mesmo merece ser modificado (Princípio da dialeticidade).*
>
> *(...)*
>
> *No caso em apreço, o que se fiscaliza por esta Egrégia Corte de Contas, é o cumprimento de norma legal (Lei Orgânica e Instrução Normativa deste Tribunal), que determina o envio de documentação dentro do prazo, sob pena de aplicação de multa, independentemente da existência ou não de dano, da presença ou não de má-fé por parte do Ordenador de Despesas.*
>
> *Uma vez estando evidente a remessa intempestiva dos documentos referentes à contratação em apreço, não há outra posição a ser tomada por este Tribunal de Contas, que não a manutenção da sanção imposta.*
>
> *Portanto, a decisão se mostra hígida, não sendo a hipótese de reforma ou anulação, sendo despiciente maiores considerações.*
>
> **..."**

Vieram os autos a esta Relatoria para decidir.

É o sucinto RELATÓRIO.

Passo as razões do VOTO.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Presentes os pressupostos e condições recursais, **conheço do apelo** e passo à análise de seus fundamentos.

Com a interposição recursal em face da **Decisão singular n. 6520/2017,** foram os autos submetidos tanto à análise da 6ª ICE como ao parecer do Ministério Público de Contas, que corroboram entendimento no sentido de que a argumentação apresentada pela parte inconformada, **Senhor Silas José da Silva,** em nada contribuiu para alterar o juízo formado no feito.

Quanto ao mérito, deixo de acompanhar o posicionamento externado pelos

órgãos de apoio.

Evidenciando o resultado negativo do Decisum prolatado, nota-se que a ressalva e multa arbitradas cingem na publicidade do extrato do contrato efetuada a destempo, assim como a remessa intempestiva de documentação ao Tribunal de Contas, extrapolando o limite dos prazos fixados.

Pela redação do parágrafo único[1] do art. 61 da Lei nº 8.666/93, percebe-se que o procedimento de formalização do instrumento contratual realiza-se mediante a prática de uma sequencia de atos e só se aperfeiçoa com a publicação resumida – seu derradeiro ato.

Tal impropriedade (publicação intempestiva do contrato), *in casu,* pode ser relevada por mera formalidade, uma vez que não viciou o feito, sequer causou prejuízo ao erário.

Ainda que a publicação do extrato tenha sido intempestiva, dúvidas não há, de que foram cumpridas as diretrizes legais traçadas pela citada norma legal e pelos princípios expressos no *caput* [2] do artigo 37 da Constituição Federal, além das normas regimentalmente previstas por esta Corte Fiscal.

Nesse sentido, tem-se o escólio de Marçal Justen Filho[3]:

> *"A Administração tem o dever de promover a publicação dentre desse prazo. Nada impede que o faça em prazo menor, até mesmo pelo interesse em que os prazos contratuais iniciem seu curso imediatamente. E se o fizer em prazo superior? O descumprimento a esse prazo não vicia a contratação, nem desfaz o vínculo."*

Ademais, a jurisprudência deste Egrégio Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul consubstancia-se na recomendação ao gestor para melhor observar a publicidade dos instrumentos contratuais, não havendo, pois, multa a ser fixada, *verbis*:

> *CONTRATAÇÃO PÚBLICA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. FORMALIZAÇÃO DO TERMO DE CONTRATO. EXECUÇÃO FINANCEIRA.* ***PUBLICAÇÃO INTEMPESTIVA DO EXTRATO DO CONTRATO. FALHA DE ORDEM MERAMENTE FORMAL. RECOMENDAÇÃO PARA MAIOR RIGOR NO CUMPRIMENTO DOS PRAZOS****. REGULARIDADE DO CONTRATO.*

---

[1] **Art. 61** (...)

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

[2] **Art. 37**. A administração publica direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte:

.....

[3] Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 17. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

> *APROVADO POR UNANIMIDADE. 1. Pregão Presencial realizado conforme o regramento estabelecido nas disposições da Lei n.º 10.520/02 e 8.666/93. 2. Tempestiva publicação do aviso de licitação. 3. Correta e tempestiva remessa de todos os documentos exigidos pela Instrução Normativa TC/MS n.º 35/2011. 4. Publicação intempestiva do termo de contrato em veículo de imprensa oficial. 5. Situação regularizada após nova publicação.* ***6. Falha meramente formal****. 7. Demais aspetos da formalização do contrato de acordo com as prescrições do art. 55, da Lei n.º 8.666/93. (TC/MS, Processo 119696/2012, 1ª Câmara, Cons. Rel. Ronaldo Chadid, Publicação: 15/09/2015)* Grifamos
>
> *CONTRATO ADMINISTRATIVO – PROCEDIMENTOS DE LICITAÇÃO E DE FORMALIZAÇÃO DO INSTRUMENTO CONTRATUAL – REGULARIDADE São regulares os procedimentos de licitação e de formalização do instrumento contratual, no âmbito dos quais hajam sido cumpridos os requisitos da lei e do regulamento e não haja vício na documentação apresentada ao Tribunal.* ***PUBLICAÇÃO INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – DECLARAÇÃO DE REGULARIDADE COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO A publicação intempestiva de documentos não inviabiliza a declaração de regularidade de ato ou procedimento administrativo, mas a declaração é firmada com ressalva, para recomendar ao dirigente ou gestor o cumprimento dos requisitos legais e regulamentares necessários para atender ao princípio constitucional da publicidade.*** *(TC/MS, Processo 8244/2013, 1ª Câmara, Cons. Rel. José Ricardo Pereira Cabral, Publicação: 17/12/2015)* Grifamos

Cabe a esta Corte Fiscal reformar o *Decisum* que determinou a aplicação de multa pela publicação extemporânea citada, sobretudo pela ausência de má fé e por não caracterizar motivo de invalidação da contratação.

Portanto, do ponto de vista processual impõe-se manter a ressalva à regularidade do feito pelo descumprimento do prazo previsto para a publicidade do extrato contrato (item I), e excluir parcialmente a multa arbitrada pela deficiência transcrita (item IV).

De outro ponto, entretanto, o Recorrente não logrou êxito em afastar a impropriedade apontada quanto a intempestividade na remessa de documentos ao Tribunal de Contas.

O Recorrente apenas se limita a suplicar pela compreensão e reforma do Decisum para excluir a cominação legal imposta, posto que não houve prejuízo ao feito. Assegura que a remessa intempestiva ocorreu por circunstâncias alheias a sua vontade, mas foram atendidas exigências legais e declarada a regularidade da matéria.

A análise técnica acostada aos autos originários (peça 12), que deu fundamento ao resultado negativo do Decisum recorrido, postou:

Data de referência	Data limite para protocolização (*)	Data da Postagem ou Entrega no Protocolo
31/12/2015	26/02/2016	13/05/2016
Intempestivo: quanto ao prazo estabelecido no Anexo I, Capítulo III, Seção I, item 1.3.1, letra A.2, da Instrução Normativa TC/MS nº 35, de 14/12/2011.		
Extrapolamento – parágrafo único do art. 1º do Provimento nº 02/2014.		**77 dias**

(*) Prazo prorrogado na forma do Inciso II do art. 190 do Regimento Interno TC/MS, devido ao período de férias coletivas nesta Corte de Contas.

De fato, a situação exorbitada revela remessa a destempo, com mais de trinta dias de atraso.

In casu, entendo que cabe considerar, ainda que parcialmente, a súplica exposta pela parte inconformada, uma vez que, a regra imposta pelo artigo 46 [4] da Lei Complementar n. 160/2012, certifica que a medida de sanção deve observar o numero de dias em atraso e não ultrapassar o limite máximo de trinta (30) UFERMS previsto.

Há, de fato, uma desproporcionalidade na **medida do quantum da sanção arbitrada,** cumprindo, assim, **reformar parcialmente a Decisão Singular n. 6520/2017,** no sentido de minorar o *quantum debetur* da aplicação da multa**.**

Impõe-se, portanto, a atuação desta Corte Fiscal para o fim de **aplacar o quantum da multa arbitrada no comando do item "IV" do *Decisum*, ajustando-o para o valor correspondente a 30 (trinta) UFERMS.**

Assevere-se que, o Controle Interno deve ser empregado de forma eficaz, pois é um instrumento de assessoramento fundamental para dar suporte operacional com o escopo de evitar falhas, tal como a publicidade a destempo e remessa intempestiva de documentos ao Órgão Fiscalizador.

E, inexistindo qualquer excepcionalidade que possa justificar a ausência de remessa tempestiva, permanece o dever de prestar contas dentro do prazo exigido ao órgão competente para a fiscalização [5].

O simples decurso do prazo estabelecido pelas normas vigentes desta Corte fiscal é suficiente para que tal penalidade seja imposta. E, inexistindo nos autos justificativas plausíveis para o não cumprimento do prazo fixado, esta Corte fiscal fica impedida de reformar totalmente o juízo formado no feito.

Ante o exposto, julgo pelo **PARCIAL PROVIMENTO** deste recurso.

---

4 **Art. 46.** A multa incidente sobre a falta de remessa tempestiva de informações, dados ou documentos ao Tribunal corresponde ao valor de uma UFERMS por dia de atraso, não podendo ultrapassar o valor correspondente ao de trinta UFERMS.

5 **O prazo limite para** a remessa de documentos obrigatórios ao Tribunal de Contas é de 15 (quinze) dias úteis, como previsto pela Instrução Normativa TCE/MS n. 35/2011, Anexo I, Capítulo III, Seção I, item, 1.

DISPOSITIVO

Destarte, concordando em parte com a 6ª ICE e com o Ministério Público de Contas, formulo o meu **VOTO** no seguinte sentido:

1) – conhecer do presente **Recurso Ordinário** por obedecer aos ditames legais e regimentais;

2) – no **mérito, dar PARCIAL PROVIMENTO** ao pedido formulado pelo Ex-Prefeito do Município de Água Clara MS, **Senhor Silas José da Silva** (RG 15463193 SSP/SP e CPF/MF 044.977.578-03), para o único fim de **aplacar o quantum da sanção arbitrada no comando "item IV"** da **Decisão singular n. 6520/2017,** publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1581, do dia 07 de julho de 2017, para o valor correspondente a **30 (trinta) UFERMS**, mantendo-se inalterados todos demais comandos do decisum; e

3) – comunicar o **resultado do julgamento** aos interessados, com base no artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em conhecer e dar provimento parcial ao recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Jerson Domingos e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 14 de maio de 2019.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

GAB.ECL
SETAC.MSS