ACÓRDÃO - AC00 - 1477/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/10934/2019
PROTOCOLO	: 1999626
TIPO DE PROCESSO	: PEDIDO DE REVISÃO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE CHAPADÃO DO SUL
REQUERENTE	: LUIZ FELIPE BARRETO DE MAGALHAES
ADVOGADO	: 1- NAUDIR DE BRITO MIRANDA – OAB/MS 5.671; 2- CRISTIANE CREMM MIRANDA – OAB/MS 11.110.
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PEDIDO DE REVISÃO – DECISÃO SINGULAR – CONTRATO ADMINISTRATIVO – TERMOS ADITIVOS – EXECUÇÃO FINANCEIRA – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – APLICAÇÃO DE MULTA – EXCLUSÃO – PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE – CONHECIMENTO – PROCEDÊNCIA.

Não havendo indícios de que o atraso na remessa de documentos de envio obrigatório tenha ocasionado prejuízo, tampouco restou configurada a má-fé, além de não ter afetado a respectiva análise por este Tribunal perante a regularidade dos atos, é cabível a exclusão da multa imposta, com fundamento nos critérios de razoabilidade e proporcionalidade usualmente aplicados pelo Tribunal (art. 181, § 4º, II, da Resolução Normativa nº 160/2012) e aderentes à legislação vigente (art. 20, parágrafo único, e art. 21, parágrafo único, e art. 22, § 2°, da Lei 13.655/2018).

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 5ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 15 de setembro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento e procedência** do Pedido de Revisão formulado pelo Sr. **Luiz Felipe** Barreto de Magalhães para excluir os itens "IV" e "V" da **Decisão Singular nº 6308/2018**, proferida nos autos do TC nº TC/15652/2015, a fim isentar o requerente da multa aplicada, ante a aplicação dos princípios razoabilidade e proporcionalidade.

Campo Grande, 15 de setembro de 2021.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Trata-se os autos do Pedido de Revisão formulado pelo Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães, Ex-Prefeito Municipal de Chapadão do Sul/MS, contra a Decisão Singular n° 6308/2018, proferida nos autos TC nº TC/15652/2015, por meio do qual esta corte proferiu o seguinte voto:

> I - Pela **REGULARIDADE** da formalização do Contrato nº 228/2015, oriundo do procedimento licitatório Pregão Presencial nº 94/2015, celebrado entre o Município de Chapadão do Sul/MS e a empresa MS Hospitalar Ltda ME, nos termos do artigo 59 I, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c artigo 120, II, da Resolução Normativa n. 76/2013;
>
> II - Pela **REGULARIDADE** da formalização dos aditamentos (1º, 2º e 3º Termos Aditivos), nos termos do art. 59, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 120, §4º da Resolução Normativa TC/MS nº 076/2013;
>
> III – Pela **REGULARIDADE** da execução financeira contratual, nos termos do art. 59, I da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 120, III da Resolução Normativa TC/MS nº 076/2013;
>
> IV - Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao responsável, Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães inscrito no CPF sob o nº 499.421.077-20, Ex-Prefeito Municipal, no valor correspondente a 30 (trinta) UFERMS, **pela remessa intempestiva dos documentos relativos à execução financeira**, nos termos dos arts. 44,I e 46 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 c/c o art. 170, §1º, "a", da Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

O presente pedido foi recebido como tempestivo e cabível pela Presidência desta Corte de contas através do Despacho DSP - GAB.PRES. - 35662/2019, nos termos do artigo 73 da LC 160/2012.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, cuja manifestação opinou pelo o chamamento do feito à ordem para reabrir a Instrução Processual e tornar sem efeito a Decisão Singular DSG – G.JD - 6308/2018, prolatado no TC/15652/2015, visto que o requerente não fora intimado para apresentar sua defesa antes de ser proferida a Decisão Monocrática, inviabilizando-o de produzir prova ou até mesmo apresentar suas alegações acerca da falha noticiada.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar - Admissibilidade

Preliminarmente em sede de admissibilidade do Pedido de Revisão, conheço do presente pedido, uma vez que foram atendidos os pressupostos de sua admissibilidade, pois o apelo é próprio, tempestivo e atende ao disposto no art. 174 da Resolução TC/MS n° 98/2018.

Mérito

Conforme consta da decisão recorrida, este Tribunal de Contas reconheceu a regularidade da formalização dos termos aditivos e execução financeira do Contrato nº 228/2015, contudo, aplicou multa ao requerente no valor **de 30 (trinta) UFERMS** em razão da **remessa intempestiva** de documentos, da terceira fase, a esta Corte e Contas.

Compulsando os autos, extrai-se que o jurisdicionado aduz em suas razões o descabimento da aplicação de multa pelo Tribunal de Contas, alegando para tanto a aplicação em sede de repercussão geral do RE 848826 STF.

Pois bem, em que pese tal alegação, devemos destacar que o presente Recurso Extraordinário RE 848826 diz respeito à inelegibilidade prevista no artigo 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar 64/1990, cujo caso concreto assentava-se no questionamento do acórdão do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), que indeferiu o registro da candidatura de José Rocha Neto em razão da rejeição, pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado (TCM-CE), de contas relativas à sua atuação como ordenador de despesas quando era prefeito de Horizonte (CE).Vejamos:

> Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. PARECER PRÉVIO DO TRIBUNAL DE CONTAS. EFICÁCIA SUJEITA AO CRIVO PARLAMENTAR. COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL PARA O JULGAMENTO DAS CONTAS DE GOVERNO E DE GESTÃO. LEI COMPLEMENTAR 64/1990, ALTERADA PELA LEI COMPLEMENTAR 135/2010. INELEGIBILIDADE. DECISÃO IRRECORRÍVEL. ATRIBUIÇÃO DO LEGISLATIVO LOCAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO. I - Compete à Câmara Municipal o julgamento das contas do chefe do Poder Executivo municipal, com o auxílio dos Tribunais de Contas, que emitirão parecer prévio, cuja eficácia impositiva subsiste e somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da casa legislativa (CF, art. 31, § 2º). II - O Constituinte de 1988 optou por atribuir, indistintamente, o julgamento de todas as contas de

> responsabilidade dos prefeitos municipais aos vereadores, em respeito à relação de equilíbrio que deve existir entre os Poderes da República (“checks and balances”). III - A Constituição Federal revela que o órgão competente para lavrar a decisão irrecorrível a que faz referência o art. 1°, I, g, da LC 64/1990, dada pela LC 135/ 2010, é a Câmara Municipal, e não o Tribunal de Contas**. IV - Tese adotada pelo Plenário da Corte: “Para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990**, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeito, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores”. V - Recurso extraordinário conhecido e provido. Relator(a) p/ Acórdão: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 10/08/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-187 DIVULG 23-08-2017 PUBLIC 24-08-2017) (grifei e destaquei)

Note-se, portanto, que em nenhum momento houve alguma limitação quanto à aplicação de multa por esta Corte de Contas mas sim acerca da apreciação das contas de prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, que será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores para os fins do art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010.

A Constituição da República de 1988 atribuiu relevante papel aos Tribunais de Contas, confiando-lhes a função precípua de exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das entidades da Administração Pública Direta e Indireta, mediante controle externo (art. 71, CR/88).

Neste compasso, devido à sua autonomia, as atribuições dos Tribunais de Contas não derivam de delegação dos órgãos do Poder Legislativo, mas traduzem emanação direta do próprio texto constitucional.

Tais atribuições encontram-se disciplinadas nos arts. 71 e seguintes da Constituição da República de 1988. Nesses dispositivos, há previsão de competências fiscalizadoras, judicantes, sancionatórias, consultivas, dentre outras.

Entre elas, encontra-se a competência para julgar as contas dos administradores inclusive aplicando-lhes sanções. Veja-se o disposto no art. 71, II, do texto constitucional, a seguir transcrito:

> Art. 71 - **O controle externo**, a cargo do Congresso Nacional, **será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete**:
>
> (...)
>
> II - **julgar as contas dos administradores** e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as

> fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público; (grifamos e destacamos)

Sendo assim, caberá ao Tribunal de Contas fiscalizar todos os atos relativos as contas dos administradores pessoal, desde o ingresso do servidor e culminando com sua aposentadoria. Neste caso, a decisão do Tribunal de Contas não tem efeito meramente cartorial.

Neste ponto, devemos suscitar a regra emanada pela Constituição Federal em seu art. 71, VIII, que reconhece aos Tribunais de Contas o poder-dever de aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário vejamos:

> Art. 71 - **O controle externo**, a cargo do Congresso Nacional, **será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete**:
>
> (...)
>
> VIII - **aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções** previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, **multa** proporcional ao dano causado ao erário;

Para mais, não há qualquer menção no supradito RE 848826 acerca da inconstitucionalidade das normas acima alavancadas.

Desta feita, 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.

Não há que se falar em omissão no julgado ou desproporcionalidade na aplicação da sanção, uma vez que, o simples decurso do prazo estabelecido pelas normas vigentes desta Corte fiscal é suficiente para que tal penalidade seja imposta.

Todavia, quanto ao valor da multa aplicada, reforço que esta relatoria tem firme o entendimento de que a dosimetria da pena tem como balizadores o nível de gravidade dos ilícitos apurados, com a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas, e a isonomia de tratamento com casos análogos e nesse sentido o Tribunal não realiza dosimetria objetiva da multa, comum à aplicação de normas do Direito Penal, e não há um rol de agravantes e atenuantes legalmente reconhecidos.

No caso, foi arbitrada sanção em razão da remessa intempestiva dos documentos que se refere à Execução Financeira do Contrato Administrativo n°

228/2015, **cujo prazo para remessa era 20/06/2016[1], tendo sido os documentos remetidos a esta Casa de Contas somente em 26/08/2016 (prazo excedido em 2 meses e 6 dias)** não atendendo assim, 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, vigente à época.

Neste compasso, observo que não há indícios de que o atraso verificado tenham ocasionado prejuízo, tampouco restou configurada a má-fé, além de não ter afetado a respectiva análise por este Tribunal, motivo pelo qual, fundado nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, entendo caber a rescisão do julgado nesta parte, a fim de retirar a aplicação da multa originalmente imposta.

Perante a regularidade do ato em exame, realmente, a remessa intempestiva em análise, deve ser relevada, aplicando como medida suficiente ao caso concreto, a recomendação ao gestor atual do órgão para que observe com maior rigor as normas regimentais que tratam do envio de documentos a esta Casa de Contas.

Ademais, este vem sendo o posicionamento adotado por esta relatoria, conforme se verifica em atualizada jurisprudência, senão vejamos:

> EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – IRREGULARIDADE – MULTA – FORMALIZAÇÃO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS – REGULARIDADE – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MULTA –RAZÕES RECURSAIS –NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS AUSENTES – IRREGULARIDADE MANTIDA – SANÇÃO EXCESSIVA – SÚMULA 84TCE/MS – REDUÇÃO DA MULTA – ATRASO DO ENVIO DA DOCUMENTAÇÃO – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO – EXCLUSÃO DA MULTA – PARCIAL PROVIMENTO.1.A não apresentação de novos documentos, capazes de suprir a ausência detectada, implica a manutenção da irregularidade declarada do procedimento licitatório e da imposição de sanção. Contudo, uma vez verificada excessiva a multa, bem como constatada a existência de processos análogos em que houve igual penalização do recorrente, nos termos da Súmula nº 84 desta Corte, em homenagem ao Princípio da Razoabilidade, é cabível a redução do valor aplicado.2.**Apesar do atraso na remessa da documentação ao Tribunal de Contas constituir infração apenada com multa, considerados os dias extrapolados e a ausência de prejuízo ao erário, em observância ao princípio da proporcionalidade, exclui-se a multa aplicada**, para emitir, como medida suficiente ao caso concreto, a recomendação ao gestor do órgão para que observe com mais rigor as normas que tratam do envio de documentos a esta Corte de Contas. (ACÓRDÃO - AC00 - 65/2021, processo: TC/30564/2016/001, Cons. Relator: Waldir Neves Barbosa, data:03.02.21). (grifei e destaquei)

[1] Quando a vigência não ultrapassar o mês de dezembro, ou vencer até esse mês ou ocorrer rescisão, os documentos, deverão ser remetidos no prazo de até 15 (quinze) dias úteis após a data do último pagamento, do registro em restos a pagar ou da rescisão.

EMENTA:RECURSO – DECISÃO SINGULAR – CONTRATAÇÃO PÚBLICA – REGULARIDADE – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MULTA – ATOS REGULARES – PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE – LINDB – EXCLUSÃO DA MULTA – RECOMENDAÇÃO – PROVIMENTO. Conquanto a legislação estabeleça aplicação de multa nos casos em que os documentos são enviados extemporaneamente ao Tribunal, **verificada a legalidade dos atos julgados, com fundamento nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, é possível excluir a multa imposta** para, como medida suficiente ao caso concreto, recomendar ao gestor do órgão que observe, com maior rigor, os prazos para remessa de documentos obrigatórios a esta Corte de Contas.(ACÓRDÃO - AC00 - 501/2020, processo: TC/5316/2015/001, Cons. Relator: Waldir Neves Barbosa, data:07.05.20). (grifei e destaquei)

Sendo assim, a multa aplicada em face da remessa intempestiva de documentos a esta Corte de Contas, deve ser excluída a fim de enquadra-la aos critérios de razoabilidade e proporcionalidade usualmente aplicados pelo Tribunal (art. 181, § 4º, inc. II da Resolução Normativa nº 160/2012[2]) e aderentes à legislação vigente (art. 20§único, art. 21§único e art.22 § 2°, da Lei 13.655[3]).

Posto isso, face ao princípio da **economia processual** que orienta os atos **processuais** na tentativa de que a atividade jurisdicional deva ser prestada sempre com vistas a produzir o máximo de resultados com o mínimo de esforços, evitando-se, assim, gasto de tempo e dinheiro inutilmente, deixo de acolher a propositura do *parquet* de contas para a reabertura da instrução processual, tendo em vista, o resultado alcançado.

---

[2] Art. 180. Observado o disposto nos arts. 41 a 48 da LC n.º 160, de 2012, às matérias relativas às infrações e sanções são aplicáveis, também, as disposições deste Capítulo, assegurado o contraditório e a ampla defesa, nos termos dos arts. 80, I e 113.
(...)
§ 5º Na fixação da multa o Tribunal levará em conta, dentre outros fatores:
(...)
II - **a relevância da falta;**
III - **a culpa ou o dolo que com que o jurisdicionado agiu ou se omitiu** no cumprimento do dever jurídico.

[3] Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. Parágrafo único. **A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.**
Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas. Parágrafo único**. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.**
Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. § 2º **Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.**

DISPOSITIVO

Divergindo do parecer do Ministério Público de Contas e, considerando as razões de fato e de direito nas alegações apresentadas pelo recorrente, **VOTO** no seguinte sentido:

I – Pelo **CONHECIMENTO** do presente Pedido de Revisão formulado por Luiz Felipe Barreto de Magalhães, CPF nº 499.421.077-20, porquanto preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos no artigo art. 174 da Resolução TC/MS n° 98/2018 e art. 65 da Lei n.º 9.784/1999;

II – Pela **PROCEDÊNCIA** do Pedido de Revisão para **excluir os itens "IV" e "V" da Decisão Singular nº 6308/2018, proferida nos autos do TC nº TC/15652/2015, a fim isentar o requerente da multa aplicada,** ante a aplicação dos princípios razoabilidade e proporcionalidade;

III – Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, nos termos do art. 50 da Lei Complementar n° 160/2016.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto da Relatora, pelo conhecimento e procedência do pedido de revisão.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo e Marcio Campos Monteiro.

Presente, o Exmo. Procurador do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 15 de setembro de 2021.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

ARN / VAB/dssm