ACÓRDÃO - AC00 - 750/2022

PROCESSO TC/MS	**:** TC/9780/2013/001
PROTOCOLO	**:** 1734466
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CORUMBÁ
RECORRENTE	**:** HÉLIO DE LIMA
RELATOR	**:** CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – REGULARIDADE COM RESSALVA DA FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL E DOS ATOS DA EXECUÇÃO FINANCEIRA – PUBLICAÇÃO INTEMPESTIVA DO EXTRATO DO CONTRATO – MULTA – CUMPRIMENTO DAS DIRETRIZES LEGAIS – FALHA DE ORDEM FORMAL – LINDB – PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE – EXCLUSÃO DA SANÇÃO – RECOMENDAÇÃO – PROVIMENTO.

1. A publicação intempestiva do extrato do contrato na imprensa oficial, por si só, não vicia a contratação, impondo, do ponto de vista processual, apenas a manutenção da ressalva à regularidade do feito, pelo descumprimento do prazo, com a exclusão da multa arbitrada ao recorrente pela intempestividade, para o fim de emitir a recomendação, com fundamento na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), com as inovações produzidas pela Lei nº 13.655/2018, e no princípio da razoabilidade.

2. Provimento do recurso ordinário para afastar a multa aplicada e recomendar ao atual gestor que observe com maior rigor o prazo para a publicação de extratos na imprensa oficial.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 2ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 18 a 20 de abril de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento** do **Recurso Ordinário** interposto pelo Sr. **Hélio de Lima**, Ex-Secretário Municipal de Corumbá/MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 149 e seguintes da Resolução Normativa nº 76/2013, vigentes à época do encaminhamento e, no mérito, pelo **provimento** do recurso para excluir os itens “II” e “III” da Decisão Singular **DSG – G.RC – 4525/2016**, prolatada nos autos do Processo TC/9780/2013, no sentido de **desobrigar o recorrente** da sanção anteriormente imposta pela publicação intempestiva do extrato do Contrato Administrativo n° 016/2013, tendo em vista que a publicação tardia do referido extrato na imprensa oficial não vicia a contratação, constituindo falha de ordem meramente formal e face da boa-fé do jurisdicionado em solucionar irregularidades desta natureza, nos termos do art. 22 do Decreto-Lei n° 4657/1942 e precedentes desta Corte de Contas, com **recomendação** ao atual responsável para que observe, com maior rigor, os prazos contidos na Lei 8.666/93, principalmente no que tange a regra imposta pelo parágrafo único do art. 61.

Campo Grande, 20 de abril de 2022.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa - Relator

Vistos, etc.

Trata-se de Recurso Ordinário interposto por **Hélio de Lima**, Ex-Secretário Municipal de Corumbá/MS, em face da **Decisão Singular DSG – G.RC – 4525/2016**, prolatada nos autos do processo **TC/9780/2013**, na qual se decidiu pela regularidade com ressalva da formalização contratual e dos atos da execução financeira do Contrato Administrativo nº 016/2013, com aplicação de multa de **100 UFERMS**, pela publicação intempestiva de documentos.

O recorrente se insurge contra a decisão singular acima citada, apresentando suas razões e fundamentos, aduzindo, em síntese, que houve aplicação da multa de 100 (cem) UFERMS pela publicação intempestiva do extrato do Contrato Administrativo nº 16/2013 na imprensa oficial do Município, em desacordo com o art. 61, parágrafo único da Lei de Licitações.

Alega que a multa deve ser anulada pela ausência na decisão de qualquer informação sobre a data da assinatura ou data da publicação, não havendo, portanto, como aferir se a publicação ocorreu de forma intempestiva ou não.

Ressalta também, que o próprio signatário já teve situação semelhante, onde teve julgamento com aplicação de multa e, após recurso, foi isentado de pagar, em acórdão, e teve contas aprovadas, para tanto, cita alguns processos que servem de jurisprudência, TC/6662/2006, TC/8006/2006, TC/8286/2006 e TC/7699/2006.

Ao final, em face das razões e fundamentos apresentados, o recorrente pugnou pelo provimento do presente recurso, visando reformar a Decisão proferida com o fim de anular a multa imposta no valor de 100 (cem) UFERMS ou a redução ao patamar mínimo de 10 (dez) UFERMS.

O recurso foi recebido pelo Presidente deste Tribunal, por meio do Despacho DSP – GAB.PRES. 9138/2017.

A 2ª Inspetoria de Controle Externo na Análise ANA – 2ICE – 22085/2018 se manifestou pelo provimento do recurso, merecendo ser parcialmente reformada a Decisão Singular - DSG - G.RC - 4525/2016 - proferida nos autos do processo TC/9780/2013, mantendo-se a regularidade e legalidade com ressalva da formalização e execução do Contrato Administrativo nº 16/2013 e anulando a multa de 100 (cem) UFERMS aplicada ao recorrente.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR – 3ª PRC – 16510/2019, onde opinou pelo provimento parcial do recurso, reformando-se a r. Decisão Singular DSG - G.RC - 4525/2016, no sentido de reduzir a multa aplicada para o valor de 10 (dez) UFERMS.

É o Relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa - Relator

I – CONHECIMENTO

O presente recurso atende aos requisitos de admissibilidade descritos nos arts. 66, I, e 69, da Lei Complementar nº 160/2012 e arts. 149 a 151 da Resolução Normativa n° 76/2013, vigente à época da interposição.

Assim, conhece-se do Recurso Ordinário e passa-se à apreciação do mérito.

II – MÉRITO

O recorrente se insurge contra a seguinte decisão:

> "Por todo exposto, com respaldo nas informações técnicas e acolhendo o parecer do Ministério Público de Contas com acréscimos, conforme determina o artigo 120, incisos II e III do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, aprovado pela Resolução Normativa nº 76/2013, **DECIDO:**
>
> I – Pela **REGULARIDADE com ressalva** na formalização e execução do Contrato 16/13 celebrado entre o Município de Corumbá/MS, através da Secretaria Municipal de Governo, com recursos do Fundo Municipal de Investimentos Sociais, e a empresa Sports Empório, Papelaria e Informática Ltda., por estar em conformidade com os regramentos da Lei 8.666/93 e da Lei 4.320/64;
>
> II – Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Ordenador da Despesa e Secretário Municipal de Governo de Corumbá/MS, Sr. Hélio de Lima, em valor correspondente a 100 (cem) UFERMS pela publicação intempestiva do extrato do contrato, em desacordo com o que orienta o parágrafo único do artigo 61 da Lei 8.666/93, o que faço pautado no disposto no artigo 170, inciso I, do Regimento Interno (RN nº 76/13);
>
> III - Pela **CONCESSÃO DO PRAZO** de 60 (sessenta) dias a partir da data do recebimento da correspondência de ciência para pagamento da multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do artigo 172, § 1º, incisos I e II da Resolução Normativa 76/13, combinado com os artigos 54; 55 e 83 da Lei Complementar nº 160/2012, bem como na esteira do que orienta o Provimento nº 3/2014 da Corregedoria Geral do TCE/MS, em especial o artigo 1º, inciso II", (fls. 79/82 do processo originário).

A multa imposta na decisão fundamentou-se no fato de que houve intempestividade na publicação na imprensa oficial do extrato do Contrato Administrativo nº 016/2013, em desobediência ao prazo estabelecido na Lei de Licitações e Contratos, Lei n. 8.666/93.

Alega o recorrente, em síntese, que a multa originada da publicação intempestiva do extrato contratual na imprensa oficial, deve ser anulada pela ausência na decisão de qualquer informação sobre a data da assinatura ou data da publicação, não havendo, portanto, como aferir se a publicação ocorreu de forma intempestiva ou não.

Compulsando-se os autos, constata-se que houve publicação intempestiva do Contrato Administrativo n° 016/2013, conforme podemos observar pela data de sua assinatura às fls. 08/18, descrita na análise realizada pela 5ª Inspetoria de Controle Externo às fls. 7376 dos autos originários - TC/9780/2013.

Houve, portanto, ofensa á regra imposta pelo parágrafo único do art. 61 da Lei 8666/93 [1], sendo que da redação do referido dispositivo legal, percebe-se que o procedimento de formalização do instrumento contratual realiza-se mediante a prática de sequência de atos concatenados que só se aperfeiçoa com a publicação resumida.

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

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

Sobre a questão, Marçal Justen Filho esclarece:

> “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” [3].

Ademais, a jurisprudência deste Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul consolida-se na recomendação ao gestor para melhor observar a publicidade dos

---

[1] Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.
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.

instrumentos contratuais, não havendo, pois, multa a ser fixada. Vejamos:

> EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – CONTRATO ADMINISTRATIVO–FORMALIZAÇÃO NOTA DE EMPENHO – PUBLICAÇÃO INTEMPESTIVA – MULTA – IRREGULARIDADE – RAZÕES RECURSAIS – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO – REGULARIDADECOM RESSALVA – EXCLUSÃO MULTA – PROVIMENTO. **A publicação do extrato da contratação extemporânea não inviabiliza a declaração de regularidade de ato, considerada falha meramente formal, o que impõe apenas ressalva ao julgamento regular da formalização do contrato, excluindo a multa aplicada**. (AC00 - 236/2019, Processo n° TC/15511/2015/001, Relator Marcio Campos Monteiro, data 13/03/2019) (grifei e destaquei).
>
> EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO – NOTA DE EMPENHO – FORMALIZAÇÃO – PUBLICIDADE E REMESSA – INTEMPESTIVIDADE – APLICAÇÃO DE MULTA – RAZÕES RECURSAIS – JUSTIFICATIVAS E DOCUMENTOS HÁBEIS – RECURSO PROVIDO. As razões recursais apresentam argumentos capazes de elidir os fundamentos da decisão recorrida, **uma vez que a publicação intempestiva pode ser relevada como mera formalidade, vez que não viciou o feito e sequer causou prejuízo ao erário, pois foram cumpridas as diretrizes 'legais, motivando a exclusão da multa**. (AC00 - 3005/2018, Processo n° TC/12853/2015/001, Relator Marcio Campos Monteiro, data 07/11/2018) (grifei e destaquei).
>
> 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 DES-TEMPO – 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**. (AC00 - 1130/2019, Processo TC/11188/2014/001, Recurso Ordinário, Relator: Cons. Marcio Campos Monteiro, data: 14/05/2019) (grifei e destaquei).

Portanto, do ponto de vista processual, impõe-se apenas a manutenção da ressalva à regularidade do feito, pelo descumprimento do prazo previsto para a publicidade do extrato contratual, e exclui-se a multa arbitrada ao Recorrente pela deficiência alhures transcrita (intempestividade).

Para mais, em decorrência da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), com as inovações produzidas pela Lei nº 13.655/2018, o Princípio da Razoabilidade passou a ter grande importância nas decisões das esferas administrativa, controladora e judicial. A LINDB renovada abusa de termos como "necessidade e adequação da medida imposta" (Parágrafo único do art. 20),

"modo proporcional e equânime" (Parágrafo único do art. 21) ou "natureza e gravidade da infração" e "circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente" (§ 2º do art. 22).

Especificamente o *caput* do art. 22 da LINDB oferta um parâmetro de realidade relevantíssimo em matéria de hermenêutica, qual seja:

> 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.

Nesses termos, dou provimento ao recurso para afastar a multa aplicada e recomendar ao atual gestor que observe com maior rigor o prazo para a publicação de extratos na imprensa oficial.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, 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 **Recurso Ordinário** interposto por **Hélio de Lima**, (CPF nº 086.486.621-68), Ex-Secretário Municipal de Corumbá/MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 149 e seguintes da Resolução Normativa nº 76/2013, vigentes à época do encaminhamento;

II – No mérito, pelo **PROVIMENTO** do recurso para excluir os **itens "II" e "III"** da **Decisão Singular DSG – G.RC – 4525/2016**, prolatada nos autos do Processo **TC/9780/2013**, no sentido de **desobrigar o recorrente** da sanção anteriormente imposta pela publicação intempestiva do extrato do Contrato Administrativo n° 016/2013, tendo em vista que a publicação tardia do referido extrato na imprensa oficial não vicia a contratação, constituindo falha de ordem meramente formal e face a boa-fé do jurisdicionado em solucionar irregularidades desta natureza, nos termos do art. 22 do Decreto-Lei n° 4657/1942 e precedentes desta Corte de Contas;

III – Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual responsável para que observe, com maior rigor, os prazos contidos na Lei 8.666/93, principalmente no que tange a regra imposta pelo parágrafo único do art. 61;

IV- Pela **INTIMAÇÃO d**os interessados do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

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

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, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 20 de abril de 2022.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

BFJV/MSS/dssm