DELIBERAÇÃO AC00 - 1160/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/480/2013/001
PROTOCOLO	**:** 1798552
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** AGÊNCIA ESTADUAL DE DEFESA SANITÁRIA ANIMAL E VEGETAL MS
RECORRENTE	**:** MARIA CRISTINA GALVÃO ROSA CARRIJO
RELATOR	**:** CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL – PUBLICAÇÃO EXTRATO DO CONTRATO – TERMOS ADITIVOS – 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, de 14 de maio de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, em **conhecer e dar parcial provimento** ao pedido formulado Ex-Diretora Presidente do IAGRO, Senhora Maria Cristina Galvão Rosa Carrijo**,** para o único fim de **aplacar o *quantum* da sanção arbitrada no comando "item V" da Decisão Singular n. 197/2017,** para o valor correspondente a **30 (trinta) UFERMS** pelo não encaminhamento, dentro do prazo, dos documentos referentes ao 1º e 2º Termos Aditivos ao Contrato Administrativo n. 36/2010; mantendo-se inalterados todos os demais termos 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 pela Ex-Diretora Presidente do IAGRO, **Senhora Maria Cristina Galvão Rosa Carrijo** (RG 149.466 SSP/SP e CPF/MF 309.069.701-72), em face da **Decisão Singular n. 197/2017,** publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1488, do dia 10 de fevereiro de 2017, que deliberou:

> *"...*
>
> *I - Pela REGULARIDADE do procedimento de Dispensa de Licitação, nos termos do inciso I, do art. 59 da Lei Complementar n. 160, de 02 de janeiro de 2012 c/c os inciso I e II do art. 120, da Resolução Normativa n. 76, de 11 de dezembro de 2013;*
>
> *II – pela REGULARIDADE COM RESSALVA da formalização do Contrato Administrativo n. 36/2010, celebrado entre a Agência Estadual de Defesa Sanitária Animal e Vegetal de MS – IAGRO e o Espólio de Lucy Rocha Albaneze, nos termos do inciso II do art. 59 da LC 160/12;*
>
> *III - Pela REGULARIDADE da formalização do 1º, 2º, 3º e 4º Termos Aditivos ao contrato supracitado, nos termos do inciso I, do art. 59 da Lei Complementar n. 160/12;*
>
> *IV – pela REGULARIDADE da execução financeira da contratação (3ª fase), com base no inciso I do art. 59 da LC n. 160/12 c/c inciso III do art. 120 e 171, da RNTC/MS n. 76/13.*
>
> *V - pela APLICAÇÃO DE MULTA no valor de 60 (sessenta) UFERMS a Sra. Maria Cristina Galvão Rosa Carrijo, ex-Diretora Presidente da Agência Estadual de Defesa Sanitária Animal e Vegetal de MS - IAGRO, pelo não encaminhamento, dentro do prazo, dos documentos referentes ao 1º e 2º Termos Aditivos e pela publicação intempestiva do extrato do contrato na imprensa oficial, com fulcro no artigo 44, inciso I da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o artigo 170, inciso I e seu § 1º, inciso I, alínea "a" da Resolução Normativa TC/MS n. 076/2013;*
>
> *VI – pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, conforme o disposto no art. 83 da LC n. 160/12 c/c os incisos I e II do § 1º do art. 172 da RNTC/MS n. 076/13;*
>
> *VII – pela COMUNICAÇÃO da decisão a interessada, nos termos do artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o artigo 94 da Resolução Normativa TC/MS n. 076/2013.*
>
> *..."*

Cientificada do julgamento prolatado por esta Corte Fiscal, a Senhora Maria Cristina Galvão Rosa Carrijo apresenta apelo (peça 1) e, em síntese, alega:

> *"...*
>
> *Em face da referida decisão convém considerar que o não encaminhamento, dentro do prazo, dos documentos referentes ao 1° e 2° Termos Aditivos e a publicação intempestiva do extrato do contrato ensejaram uma situação que ocasionou uma impropriedade estritamente formal, que não determinou prejuízo ao erário e ao andamento da análise processual e que mesmo com o atraso temporal na publicação, esta não deixou de ser realizada.*
>
> *É imperioso ressaltar que a publicação intempestiva é defeito que pode ser relevado, tendo em vista que o princípio da publicidade não ficou desatendido, pois, mesmo que tardiamente, a transparência do ato administrativo foi levada a efeito, bem como a análise processual por essa Corte não restou prejudicada e nem tampouco houve qualquer dano ao erário ou a terceiros.*
>
> *..."*

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. Aduz:

> *"...*
>
> *A norma é clara ao estabelecer que a aplicação da sanção de multa pela intempestividade na remessa de documentos ao TCE independe de dolo ou culpa ou mesmo má-fé, independendo também a ocorrência de qualquer prejuízo ao erário. Pois o simples decurso do prazo estabelecido nas normas deste Tribunal de Contas é suficiente para que tal pena seja imposta.*
>
> *Ademais, verificamos que é flagrante a intempestividade na remessa dos documentos a este Tribunal, vejamos:*

	PUBLICAÇÃO	REMESSA	LIMITE PARA REMESSA	DIAS DE ATRASO
1° Termo Aditivo	17.8.2011	25.9.2012	8.9.2011	384
2 Termo Aditivo	27.7.2012	25.9.2012	14.8.2012	43

> *Ressaltando-se que o primeiro termo foi enviado com mais de um ano de intempestividade, de tal modo, não cabe nenhuma ressalva quanto a tal intempestividade. Na medida em que a multa aplicada deve cumprir com seu papel educativo, para evitar novos atrasos, e também, com seu papel punitivo, sancionando o descumprimento da norma jurídica. De tal modo, não há de se falar em desproporcionalidade ou excesso de onerosidade na multa, pois a mesma foi aplicada exatamente nos termos e limites estabelecidos na legislação.*
>
> *Portanto, o presente recurso deve ser conhecido e improvido, mantendo-se integralmente a acertada Decisão Singular DSG-G.JD-197/2017.*
>
> *..."*

Na mesma trilha, o Ministério Público de Contas (peça 7) asseverou:

> ***"...***
>
> *Ponderando as ocorrências e justificativas arroladas nos autos, verifica-se que as irregularidades caracterizadas pela intempestividade na remessa dos termos aditivos a esta Corte de Contas e pela publicação intempestiva do extrato do contrato na Imprensa Oficial não restaram devidamente demonstradas, razão pela qual se conclui que as razões recursais apresentadas não têm o condão de modificar a Decisão recorrida, isto porque a Recorrente não encaminhou nenhuma justificativa plausível capaz de elidir as falhas imputadas, pois se limitou a demonstrar por meio de seus argumentos que houve intempestividade, mas que é uma impropriedade estritamente formal, que não determinou prejuízo ao erário e ao andamento da análise processual, no entanto, os motivos por ela alegados não podem ser acatados.*
>
> ***..."***

Sugere, então, que a egrégia Corte adote o seguinte julgamento:

> **"...**
>
> *I - CONHECER DO RECURSO ORDINÁRIO interposto pela Senhora Maria Cristina Galvão Rosa Carrijo, Ex-diretora Presidente da Agência Estadual de Defesa Sanitária Animal e Vegetal de MS – IAGRO, haja vista que foram atendidos os requisitos de admissibilidade;*
>
> *II - NEGAR PROVIMENTO à Súplica em questão, mantendo-se inalterados os comandos constantes na r. Decisão Singular DSG - G.JD - 197/2017, em face da insubsistência das alegações ofertadas; e*
>
> *III - COMUNICAR o resultado do julgamento ao recorrente.*
>
> **..."**

Vieram os autos a esta Relatoria para decidir.

É o sucinto relatório.

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. 197/2017,** foram os autos submetidos tanto à análise da 6ª ICE como ao parecer do Ministério Público de Contas, que concluíram pela manutenção dos comandos do Decisum recorrido.

No mérito, acompanho apenas em parte o posicionamento lançado pelos órgãos de apoio.

Nota-se que, foi registrada a regularidade com ressalva do Contrato Administrativo n. 36/2010 em razão da publicidade intempestiva do ato, posto que contrariou regra imposta pelo parágrafo único[1] do artigo 61 da Lei 8666/936.

In casu, entretanto, entendo que é possível acolher a súplica apresentada.

Ainda que a publicação tenha sido extemporânea, 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 do Estado de Mato Grosso do Sul, de fato, 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. 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*

---

[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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

[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.

> *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*

Portanto, do ponto de vista processual, impõe-se apenas manter a ressalva à regularidade do feito pelo descumprimento do prazo previsto para a publicidade do extrato da contratação (Item II) e excluir parte da multa arbitrada a Recorrente pela deficiência transcrita (Item V).

De outro norte, no que cinge à remessa intempestiva dos documentos relativos aos Termos Aditivos ao Tribunal de Contas, de fato, apresenta-se correta a argumentação externada pelos órgãos de apoio.

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 [4].

Cumpre asseverar 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 remessa intempestiva de documentos ao Órgão Fiscalizador.

Ademais, a Corte de Contas admite a exclusão de responsabilidade por infração em hipóteses previstas na Lei Complementar n. 160/2012 [5], condicionada à comunicação tempestiva do acontecimento.

---

4 **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.

5 **Art. 41**. Salvo disposição de lei em contrário, a responsabilidade por infração qualificada nesta Lei Complementar independe da intenção do agente ou do responsável, da natureza e da extensão dos efeitos do ato, observado, todavia, o disposto nos §§ 1º e 2º.

§ 1º A responsabilidade por infração pode ser excluída se a ação ou omissão do agente ou do responsável decorrer de:

I - situação de emergência ou estado de calamidade pública;

II - efetiva inviabilidade de acesso ou de obtenção tempestiva de documentos ou dados, em virtude de impedimentos ou obstáculos criados por terceiros.

§ 2º A exclusão da responsabilidade por infração está condicionada à comunicação tempestiva do acontecimento ao Tribunal e, conforme o caso, aos demais órgãos ou entidades competentes.

§ 3º As disposições deste artigo não prejudicam a aplicação da multa prevista nas disposições do art. 46.

Inclusive, não há que se falar em 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. O *quantum* da medida de sanção arbitrada com espeque na Lei Complementar n. 160/2012 [6] mostra-se adequada e corretamente aplicada, uma vez que observou o numero de dias em atraso e não ultrapassou o limite máximo de trinta (30) UFERMS previsto.

Nessas condições, outro caminho não há, senão o de manter incólumes os termos do Decisum objurgado quanto a este tema, clamando pelo recolhimento parcial da multa arbitrada no comando do item "V".

Cumpre, portanto, a atuação da Corte Fiscal para o fim de modificar os termos do Decisum prolatado, no sentido de aplacar a multa correspondente a 60 **(sessenta) UFERMS** arbitrada a recorrente no comando do item "V", reduzindo-a proporcionalmente ao valor correspondente a 30 (trinta) UFERMS, em face da remessa de documentos ao órgão fiscalizador fora do prazo regimentalmente previsto.

DISPOSITIVO

Nessas condições, Julgo pelo parcial provimento deste recurso e 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 Ex-Diretora Presidente do IAGRO, **Senhora Maria Cristina Galvão Rosa Carrijo** (RG 149.466 SSP/SP e CPF/MF 309.069.701-72), para o único fim de **aplacar o quantum da sanção arbitrada no comando "item V" da Decisão Singular n. 197/2017,** publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1488, do dia 10 de fevereiro de 2017, para o valor correspondente a **30 (trinta) UFERMS** pelo não encaminhamento, dentro do prazo, dos documentos referentes ao 1º e 2º Termos Aditivos ao Contrato Administrativo n. 36/2010; mantendo-se inalterados todos os demais termos do decisum; e

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

---

6 **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.

DECISÃO

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

LBA/ARP