ACÓRDÃO - AC00 - 1543/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/17961/2015/001
PROTOCOLO	: 2126765
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE LADARIO
RECORRENTE	: JOSE ANTONIO ASSAD E FARIA
INTERESSADO	: RAIMUNDO JOSÉ DOS SANTOS
ADVOGADAS	: ANDRESSA ALVES GARCIA LOPES – OAB/MS 22.102; ISADORA G. C. S. DE ARAÚJO – OAB/MS 18.046.
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – ATO DE ADMISSÃO DE PESSOAL – FUNÇÃO DE GUARDA MUNICIPAL – CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA IRREGULAR – INTEMPESTIVIDADE NA REMESSA DE DOCUMENTOS – MULTA – NÃO REGISTRO – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO – ATRASO DE QUASE 7 (SETE) ANOS – INSUBSISTÊNCIA DAS ALEGAÇÕES – DESPROVIMENTO.

1. A falta de impugnação nas razões recursais contra os termos da decisão em relação à irregularidade da contratação temporária inviabiliza a reforma quanto a esta.

2. A remessa intempestiva sujeita a Autoridade Contratante à multa prevista no art. 46 da Lei Complementar n. 160/2012, que estabelece critérios objetivos de dosimetria na proporção de 1 (uma) UFERMS por dia de atraso, até o limite de trinta. É mantida a multa que corretamente aplicada, em consonância com a legislação, diante do atraso na prestação de contas de quase 7 (sete) anos.

3. Desprovimento do recurso ordinário.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 4ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 4 a 7 de julho de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento** do presente Recurso Ordinário, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e no mérito pelo **desprovimento**, mantendo-se o inteiro teor da **Decisão Singular DSG-G.FEK-8639/2020**, proferida no processo TC/MS 17961/2015, em face da insubsistência das alegações.

Campo Grande, 7 de julho de 2022.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

I – RELATÓRIO

Em exame o **Recurso Ordinário** interposto por *JOSÉ ANTÔNIO ASSAD E FARIA*, ex-Prefeito do Município de Ladário/MS, em face à Decisão Singular DSG-G.FEK-8639/2020, proferida no processo TC/MS 17961/2015, nos seguintes termos:

> *"**I** – pelo **NÃO REGISTRO** do ato de contratação Sr. Raimundo José dos Santos, para desempenhar a função de Guarda Municipal no Município de Ladário, em virtude de contratação temporária irregular face ao descumprimento de obrigação legal, com fulcro no art. 44, I e 42, IX da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012; e art. 37, IX, da Constituição Federal;*
>
> ***II** – **Pela aplicabilidade de multa**, nos termos dos arts. 21, X, 42, IX, 44, I e 45, I, todos da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012 **ao Sr. José Antônio Assad e Faria** - CPF 108.166.311-15 - que na época dos fatos exerceu o cargo de Prefeito Municipal em Ladário nos valores equivalentes aos de:*
>
> ***a) 30 (trinta) UFERMS**, pela irregularidade descrita nos termos dispositivos do inciso I desta decisão;*
>
> ***b) 30 (trinta) UFERMS**, pela remessa intempestiva a este Tribunal de Contas dos documentos relativos às contratações, com fundamento na regra do art. 46, da Lei (estadual) Complementar n. 160 de 2012;*
>
> ***III - fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis** contado da data da intimação, para o apenado pagar os valores das multas que lhe foram infligidas e assinalar que os pagamentos deverão ser feitos em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, em conformidade com as disposições dos arts. 50, II, 54 e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e dos arts. 99, parágrafo único, 185, § 1°, I e II, 203, XII, a, e 210 do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018)."*

Autuado o recurso, o Conselheiro Presidente desta Corte de Contas considerou o Recurso tempestivo e cabível, determinando sua distribuição a esta Relatoria, conforme despacho às fls.17.

De posse dos autos e diante da ausência de documentos, determinei a remessa ao Ministério Público de Contas, em que por meio do Parecer n. 5440/2022 (fls. 20-21) opinou pelo conhecimento e improvimento do presente Recurso Ordinário, para que a r. decisão recorrida seja mantida em sua integralidade.

É o relatório, passo à apreciação do presente recurso.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

II – PRESUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE

A exordial visa combater a decisão publicada em 07 de junho de 2021, no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 2.842, proferida pelo Ilustre Conselheiro Flávio Kayatt, no processo TC/MS n. 17961/2015.

Considerando os documentos colacionados nos autos, vislumbro que o presente recurso é cabível, adequado e tempestivo, do mesmo modo, quanto aos pressupostos subjetivos à admissibilidade, visto que foi interposto por *José Antônio Assad e Faria*, Autoridade Contratante e ex-Prefeito do Município de Ladário/MS, por escrito perante o Presidente deste Tribunal de Contas.

Presentes, então, os pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade, o recurso em epígrafe deve ser conhecido.

III – DO MÉRITO.

Conforme informado, o Sr. *José Antônio Assad e Faria* apresentou Recurso frente aos comandos da Decisão Singular DSG-G.FEK-8639/2020, que decidiu pelo **não registro** do ato de contratação por tempo determinado do servidor Raimundo José dos Santos, realizado pelo Município de Ladário/MS, para exercer a função de Auxiliar de Guarda Municipal e **aplicou multa** no valor correspondente a 30 (trinta) UFERMS em razão da contratação irregular e 30 (trinta) UFERMS pela remessa intempestiva de documentos a este Tribunal.

Nas razões o recorrente aduziu, em síntese, que a contratação foi declarada lícita, havendo apenas o atraso no envio dos documentos, sem, contudo, ter acarretado prejuízo, fato que deve ser considerado, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Alegou ainda, que a multa por intempestividade é uma medida extrema, desnecessária e desproporcional, sendo cabível apenas a recomendação ao jurisdicionado, conforme julgados colacionados em suas razões. Ademais, fez menção ao art. 22 da LINDB e ao final requereu o provimento do recurso, para o fim de anular a multa pecuniária, diante da ausência de dano ao erário público.

Inicialmente cumpre destacar, que diverso do que informou o recorrente, a contratação não foi considerada lícita, conforme Decisão Singular às fls. 70-73. Porém, diante da não apresentação de argumentos em relação a irregularidade da contratação, passo a apreciar as questões suscitadas em relação a intempestividade da remessa de documentos a esta Corte de Contas.

Analisando os autos originários, verifiquei que a equipe técnica às fls. 59 informou o seguinte:

4 – DA TEMPESTIVIDADE

Prazo: até 15 dias do encerramento do mês da assinatura do contrato

Especificação	***Mês/Data***
Data da assinatura	*01/03/2009*
Prazo para remessa eletrônica	*15/04/2009*
Remessa	*09/03/2016*

Como se vê acima, a remessa de documentos ocorreu com mais de 30 (trinta) dias fora do prazo estabelecido na Instrução Normativa 38/2012 (vigente à época). E a remessa intempestiva sujeita à Autoridade Contratante a multa prevista no art. 46 da Lei Complementar n. 160/2012 que estabelece critérios objetivos de dosimetria na proporção de 01 (uma) UFERMS por dia de atraso até o limite de trinta. Portanto, a multa foi aplicada corretamente pelo Conselheiro Relator do processo principal, haja vista que agiu em consonância com a legislação aplicável a matéria.

A Administração Pública se encontra subordinada às disposições legais e às finalidades constitucionais, devendo o Gestor da *res pública* exercer suas atribuições em conformidade com as disposições normativas aplicáveis à matéria em sua plenitude e no momento legal estabelecido para tal. Por ser obrigação legal e instrumento de transparência de seus atos, os Ordenadores de Despesas devem se pautar por cumpri-la da melhor forma, seguindo todos os procedimentos, inclusive cumprindo o prazo, nos termos da legislação competente. Nesse sentido assevera Hely Lopes Meirelles:[1]

> *"O dever de prestar contas é decorrência natural da administração como encargo de gestão de bens e interesses alheios. Se o administrador corresponde ao desempenho de um mandato de zelo e conservação de bens e interesses de outrem, manifesto é que quem o exerce deverá contas ao proprietário. No caso do administrador público, esse dever ainda mais se alteia, porque a gestão se refere a bens e interesses da coletividade e assume o caráter de um múnus público, isto é, de um encargo para com a comunidade. Daí o dever indeclinável de todo administrador público -agente político ou simples funcionário-de prestar contas de sua gestão administrativa, e nesse sentido é a orientação de nossos Tribunais"*

A finalidade do controle, mediante a prestação de contas, é verificar a legalidade, a legitimidade, a atuação, a adequação do ato ao ordenamento jurídico. O controle pressupõe ao mesmo tempo uma proposta de uma legalidade ampla e

[1] Direito administrativo brasileiro. 25, ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

estrita. E também pressupõe a observância de todos os princípios conformadores do regime jurídico administrativo: de todos os valores que compõem o sistema jurídico brasileiro.

Dessa forma, os argumentos apresentados pelo recorrente, de que o atraso de documentos não causou prejuízo ao erário e que a multa aplicada é uma medida extrema, sendo cabível apenas a recomendação ao jurisdicionado, não merecem prosperar, haja vista que a multa é aplicada com a intenção de fazer com que o gestor cumpra aquilo que é ordenado pelos manuais de remessa de documentos, especialmente quanto aos prazos neles estabelecidos, ou seja, para assegurar que jurisdicionado exerça sua obrigação constitucional de prestar contas no prazo. Outrossim, não há que se falar em observância aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade para emitir apenas uma recomendação, vez que o prazo para a remessa era 15/04/2009, e os documentos foram enviados a este Tribunal em 09/03/2016. Portanto, o lapso temporal entre o prazo para a remessa e a remessa concretizada foram de quase 07 anos.

Convém delinear, que tanto o Tribunal de Contas da União, quanto os Tribunais de Contas dos Estados vêm adotando esses princípios, seja para considerar ilegal um determinado ato, seja, em sentido contrário, para acolhê-lo como regular, ou, ainda, para considerar a conduta de determinado gestor público isenta de culpa, diante de um procedimento formalmente irregular, o que não ocorre no caso em tela, haja vista que além da contratação ter sido declarada irregular, o decurso do tempo da remessa de documentos extrapola excessivamente o prazo delimitado na Instrução Normativa 38/2012 (vigente à época).

Quanto ao disposto do art. 22 da LINDB, o recorrente não demonstrou documentalmente no recurso quais foram os obstáculos e dificuldades reais que teria passado em sua gestão como Prefeito, que impediu o cumprimento das normas regimentais que tratam do envio de documentos a esta Corte de Contas.

Entendo que a norma legal citada (art. 22, § 2º) não pode servir de escudo. Verifica-se, do texto legislativo, preocupação excessiva com a defesa de certas posições administrativas, como se as esferas administrativa e judicial, na apreciação da regularidade das condutas, já não atentassem para as circunstâncias que impõem, limitam ou condicionam o comportamento dos agentes públicos.

O direito público possui vasto número de princípios próprios, muitos dos quais favoráveis ao administrador, tais como a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos e a supremacia do interesse público sobre o privado. Ademais, a boa aplicação do direito sempre exigiu que as especificidades de qualquer caso concreto, aí incluídos os relativos à gestão pública, fossem levadas em consideração quando da interpretação das normas incidentes.

Nos termos do art. 2º, da Lei n. 9.784/99, a Administração Pública deve respeito aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica,

interesse público e eficiência, cabendo, nos processos administrativos, a observância dos princípios da atuação conforme a lei e o direito e da adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público. Ademais, o *caput* do art. 37 da Constituição Federal impõe a observância dos princípios já citados princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Dessa forma, os argumentos apresentados na exordial não são capazes de ensejar a modificação de qualquer termo da Decisão Singular n. 8639/2020 que decidiu pelo não registro da contratação por tempo determinado do Sr. Raimundo José dos Santos e aplicou multa no valor total de 60 (sessenta) UFERMS, o que concluo pela manutenção *in totum* da referida Decisão Singular.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acolho o Parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO** para que essa Egrégia Corte **CONHEÇA** o presente Recurso Ordinário, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e no mérito pelo **DESPROVIMENTO**, mantendo-se o inteiro teor da Decisão Singular DSG-G.FEK-8639/2020, proferida no processo TC/MS 17961/2015, em face da insubsistência das alegações.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e desprovimento do Recurso Ordinário.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Waldir Neves Barbosa, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Celio Lima de Oliveira (em Substituição Legal do Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo)

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

Campo Grande, 7 de julho de 2022.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

KCLP/CCM/ARN/MSS