DELIBERAÇÃO AC00 - 1293/2019

PROCESSO TC/MS	: TC/10686/2013/001
PROTOCOLO	: 1863676
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE BATAGUASSU
RECORRENTE	: PEDRO ARLEI CARAVINA
ADVOGADOS	: UILHERME AZAMBUJA E NOVAES - OAB/MS 13.997, LUIZ FELIPE FERREIRA - OAB/MS 13.652 E MARIANA SILVEIRA NAGLIS - OAB/MS 21.683
RELATOR	: CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – CONTRATO ADMINISTRATIVO – TERMOS ADITIVOS – INTEMPESTIVIDADE DA PUBLICIDADE DO EXTRATO E DA REMESSA DE DOCUMENTOS – REGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTAS – RAZÕES RECURSAIS – REGULARIDADE DA CONTRATAÇÃO – AUSÊNCIA DE PREJUÍZOS – CARÊNCIA DE PESSOAL – VOLUME DE PROCESSOS – ARGUMENTOS INSUFICIENTES – RECURSO NÃO PROVIDO.

A publicação do extrato do contrato ou termo aditivo, além de condição legal de eficácia, possibilita o controle popular da administração, atendendo ao princípio da publicidade. Entretanto, torna-se ineficaz o controle quando o conhecimento da contratação ocorrer após o seu término. Logo, feita após o término da avença, com o simples intuito de cumprimento de formalidade, não supre a exigência da Lei de Licitações e Contratos.

Quanto à infração decorrente da remessa intempestiva de documentos ao Tribunal, o simples decurso do prazo estabelecido pelas normas vigentes desta Corte fiscal é suficiente para que a penalidade seja imposta. A alegação de que o procedimento licitatório ocorreu dentro da regularidade, da ausência de prejuízo ao erário e da carência de mão de obra do município, não afasta tal infração e a sanção aplicada.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 15ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 05 de junho de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, **em conhecer e negar provimento** ao recurso ordinário interposto pelo Senhor **Pedro Arlei Caravina**, mantendo-se inalterados os comandos da **Decisão Singular DSG-G.JRPC-6980/2017,** publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1609, do dia 16 de agosto de 2017, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar o *Decisum* recorrido

Campo Grande, 05 de junho 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 Municipal de Bataguassu/MS, **Senhor Pedro Arlei Caravina** (CPF/MF 069.753.385-35), em face da **Decisão Singular DSG-G.JRPC-6980/2017,** publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1609, do dia 16 de agosto de 2017, que deliberou:

> *[...]*
>
> *I – declarar, com fundamento na regra do art. 59, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, a regularidade:*
>
> *a) da formalização do Contrato Administrativo n. 54/2013, celebrado entre o Município de Bataguassu e a empresa Manoel Delmiro de Oliveira - ME (segunda fase);*
>
> *b) das celebrações do Primeiro e Segundo Termos Aditivos, de 2013 ao Contrato Administrativo n. 54/2013 (peças n. 3 e 5, fls. 21, 22, 31 e 32,);*
>
> *c) da execução financeira (terceira fase);*
>
> *II – declarar, com fundamento na regra do art. 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, a irregularidade da formalização do Terceiro Termo Aditivo ao Contrato Administrativo n. 54/2013, pelo não cumprimento do prazo determinado, na regra contida no parágrafo único do art. 61 da Lei (federal) n. 8.666, de 21 de junho de 1993 (peça 12, fls. 156,157 e 159);*
>
> *III – aplicar multas ao senhor PEDRO ARLEI CARAVINA, CPF n. 069.753.385-35, Prefeito Municipal de Bataguassu na época dos fatos, nos valores equivalentes e pelos fatos seguintes:*
>
> *a) ao de 20 (vinte) UFERMS, pela infração decorrente da irregularidade a que se refere o inciso II, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, IX, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar n. 160, de 2012;*
>
> *b) ao de 30 (trinta) com base nas disposições dos arts. 21, X, 42, IX, 44, I, e 46 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, pela infração decorrente da remessa intempestiva, a este Tribunal, da cópia do Terceiro Termo Aditivo ao Contrato Administrativo n. 54/2013;*
>
> *IV – fixar o prazo de 60 (sessenta) dias contados da data da publicação desta Decisão no Diário Oficial (eletrônico) deste Tribunal (DOTCE/MS), 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 Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, conforme as disposições dos arts. 50, I, e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e do art. 172, § 1º, I e II, do Regimento Interno.*
>
> *[...]*

Cientificado do julgamento prolatado por esta Corte Fiscal, o Senhor Pedro Arlei Caravina apresenta apelo (peça 01), onde roga pela exclusão das multas aplicadas, em síntese, pelas seguintes razões:

> *[...]*
>
> *Nesse contexto, não há que se falar em aplicação de multa ao Recorrente, pois a documentação foi encaminhada para essa Corte de Contas de modo que a Formalização do Contrato Administrativo n. 54/2013 foi declarada regular.*
>
> *No caso, inexiste qualquer prejuízo à Corte de Contas ou ao interesse público, os documentos referentes à contratação foram entregues, e às publicações foram feitas, embora de modo intempestivo.*
>
> *Em vista da ausência de prejuízos, o atraso no envio dos documentos referentes ao Contrato Administrativo n. 54/2013 e o atraso na publicação do extrato do 3° termo aditivo na imprensa deve ser relevado, requerendo desde já, a compreensão da nobre Corte de Contas, por não tratar-se de descumprimento voluntário do prazo.*
>
> *É oportuno e necessário considerar que sé trata de um Município pequeno, que sofre com a carência de pessoal, mas tem volume de processos e procedimentos administrativos, que demandam excessiva formalidade.*
>
> *[...]*
>
> *Assim, se faz ponderar que a conduta irregular não se deu por vontade da administração, além disso, a remessa e publicação intempestiva não trouxeram prejuízos algum ao erário e nem ao andamento processual.*
>
> *Dessa maneira, não há que se falar em aplicação de multa ao Recorrente, até porque a documentação foi encaminhada a esta Corte de Contas para sanar qualquer irregularidade.*
>
> *[...]*

Subsidiariamente, o Recorrente advoga pela minoração da multa, conforme os seguintes argumentos:

Ainda e subsidiariamente, tem-se que não houve prejuízo algum ao erário público, não tendo que se falar em multa, mas, no caso de sua manutenção, essa deve ser minorada significativamente em razão dos postulados da proporcionalidade e razoabilidade, conforme veremos abaixo:

A minoração do quantum não deve ser obstada, pois, ilustrado que o critério da multa tende à excessividade, a redução se qualifica como imprescindível.

Nesta acepção tem reiteradamente se pronunciado esta Corte de Contas por meio da Súmula 84:

> *[...]*
>
> *Nota-se que, a multa foi mal dimensionada, sendo fixada uma multa de 50 (cinquenta) UFERMS, sendo que a Formalização do Contrato Administrativo n. 54/2013 foi declarada regular.*
>
> *[...]*

Assim, no caso de manutenção da multa, deve a mesma ser reduzida para no máximo 5 (cinco) UFERMS, como costumeiramente aplicada por esta Casa de Contas e nos termos do artigo 170 da Resolução Normativa n° 76/2013.

Com base nos fundamentos e justificativas, requer-se:

a) o recebimento do presente Recurso Ordinário, bem como à designação do Conselheiro relator, nos termos do art. 9°, VIII, "a" da Lei Orgânica do Tribunal de Contas;

b) no mérito, que seja julgado procedente o presente recurso, reformando a decisão prolatada, no tocante a condenação ao pagamento de multa no valor de ao pagamento de multa no valor de 50 (cinquenta) UFERMS do Recorrente, Sr. Pedro Arlei Caravina;

c) subsidiariamente, caso não seja esse o entendimento acolhido por essa Corte, que se altere o valor da multa aplicada para 5 (cinco) UFERMS uma vez que a intempestividade não causou prejuízo algum para o exame dos autos, devendo ser aplicado o valor mínimo de multa previsto.

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, uma vez que as justificativas apresentadas não são suficientes para regularizar a intempestividade.

Corroborando entendimento (peça 8), pelo não provimento do recurso, é o Parecer do Ministério Público de Contas:

> *[...]*
>
> *Entretanto, neste feito, o suposto prejuízo não está em discussão, como invoca o recorrente. É notório o fato de que o Ordenador de Despesas não provocou dano ao erário, ao remeter documentos intempestivamente.*
>
> *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.*
>
> *Ademais, não há que se falar em redução do quantum aplicado à título de multa, pois o valor fixado encontra-se dentro dos parâmetros legais.*
>
> *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.*

Posto isso, o Ministério Público de Contas que atua junto a esta Egrégia Corte Fiscal, perfilando o mesmo entendimento da equipe técnica, opina pelo conhecimento e improvimento do presente recurso, de modo que a r. decisão recorrida seja mantida em sua integralidade, comunicando-se o resultado do julgamento aos interessados, na forma regimental.

[...]

Vieram os autos a esta Relatoria para decidir.

É o sucinto relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator.

Com a interposição recursal em face da **Decisão Singular DSG-G.JRPC-6980/2017,** foram os autos submetidos tanto à análise da 6ª ICE como ao parecer do Ministério Público de Contas, que concluíram pelo **conhecimento e não provimento** ao Recurso.

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

No mérito, sigo o entendimento exarado pela equipe técnica e pelo Ministério Público de Contas.

Incialmente é importante destacar que são duas multas aplicadas no item III da decisão recorrida. Na alínea "a" tem-se multa de 20 (vinte) UFERMS pela irregularidade na formalização do 3° Termo Aditivo, em razão da intempestividade na publicação do extrato do aditivo.

Já a multa constante na alínea "b" do item III, refere-se à multa por dia de atraso no envio de documentos a este Tribunal de Contas, aplicada no montante de 30 (trinta) UFERMS.

Quanto à multa da alínea "a", o recorrente não apresenta nenhuma razão justificadora para a publicação extemporânea do extrato do 3° Termo Aditivo.

Realmente este Tribunal tem ressalvado a intempestividade na publicação de contratos e instrumentos congêneres, nas situações em que dentro de um prazo razoável é dada a publicidade.

Ocorre que tal entendimento não deve ser aplicado ao caso em tela. Isto porque a **publicação do extrato do 3° Termo Aditivo ao Contrato Administrativo n. 54/2013 ocorreu 06 (seis) meses após o encerramento da avença.**

A assinatura do 3° Termo Aditivo deu-se em 04.06.2013 (fls. 156-157 – TC/10686/2013), prorrogando-se a vigência do contrato até 07.08.2013. Porém, a publicação do extrato só veio a ocorrer em 27.02.2014 (fls. 159 – TC/10686/2013).

A publicação, além de condição legal de eficácia do contrato, possibilita o controle popular da administração, atendendo ao princípio da publicidade. Entretanto, torna-se ineficaz o controle quando o conhecimento da contratação ocorrer após o seu término. Ou seja, os objetivos enraizados na exigência pela publicidade não foram alcançados, não tento como se ressalvar tamanha intempestividade.

Sendo assim, a publicidade feita após o término da avença, com o simples intuito de cumprimento formal da lei, não torna a contratação regular e nem supre a exigência do parágrafo único do art. 61 da Lei de Licitações e Contratos. **Portanto, neste ponto, a decisão recorrida deve ser mantida integralmente.**

Já no tocante á multa pela intempestividade na remessa dos documentos (alínea "b"), o Recorrente apenas se limita a suplicar pela compreensão e reforma do Decisum para excluir a cominação legal imposta, sob a alegação de que o procedimento licitatório ocorreu dentro da regularidade, não ocasionou prejuízo ao erário, bem como por se tratar de Município pequeno que sofre com a carência de mão de obra.

Note-se que, 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 [1].**

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.

A mera insatisfação com o resultado do *Decisum* recorrido não se mostra suficiente para concluir que a administração tenha atuado conforme os preceitos legais. Ainda que não tenha havido desídia ou má fé por parte do gestor jurisdicionado, não basta para recorrer, manifestar o simples inconformismo.

Ademais, a Corte de Contas admite a exclusão de responsabilidade por infração em hipóteses previstas na Lei Complementar n. 160/2012 [2], condicionada à comunicação tempestiva do acontecimento.

---

1 **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.

2 **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.

Assevere-se que, cabe ao administrador público atuar dentro dos princípios que regem a Administração Pública, não podendo este furtar-se, em hipótese alguma, em cumprir exatamente o que determinam as leis e as normas regulamentares.

Como muito bem ilustram os órgãos de apoio, 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.

No caso, o *quantum* da medida de sanção arbitrada com espeque na Lei Complementar n. 160/2012 [[3]] 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, **clamando pelo recolhimento da multa arbitrada no comando do item "III".**

Julgo, então, pelo **NÃO PROVIMENTO** deste recurso.

DISPOSITIVO

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

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

2) – no **mérito, NEGAR PROVIMENTO** ao pedido formulado pelo Ex-Prefeito Municipal de Bataguassu/MS, **Senhor Pedro Arlei Caravina** (CPF/MF 069.753.385-35), mantendo-se inalterados os comandos da **Decisão Singular DSG-G.JRPC-6980/2017,** publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1609, do dia 16 de agosto de 2017, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar o Decisum recorrido; 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 negar provimento ao recurso.

[3] **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.

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, Osmar Domingues Jeronymo e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 05 de junho de 2019.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

LBA/ARP/dssm