ACÓRDÃO - AC00 - 2129/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/16437/2013/001
PROTOCOLO	: 1858857
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: EMPRESA DE SANEAMENTO DE MATO GROSSO DO SUL SOCIEDADE ANÔNIMA
RECORRENTE	: LUIZ CARLOS DA ROCHA LIMA
ADVOGADO	: CASSIO FRANCISCO MACHADO NETO - OAB/MS 17.793
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – CONTRATO ADMINISTRATIVO – TERMO ADITIVO – EXECUÇÃO FINANCEIRA – REGULARIDADE – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MULTA – PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE – LINDB – EXCLUSÃO DA PENALIDADE – RECOMENDAÇÃO – CONHECIMENTO – PROVIMENTO.

Verificado, no caso em concreto, que a contratação obedeceu a todas as disposições legais, ocorrendo apenas o atraso no encaminhamento dos documentos a esta Corte de Contas (com prazo excedido de 41 dias) que não ocasionou prejuízo, com fundamento nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, nos termos dos art. 22 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, Lei nº 12.376/2010 (LINDB), e nos precedentes deste Tribunal, é cabível o provimento do recurso para substituição da penalidade por recomendação ao atual gestor para que observe com maior rigor os prazos e formas previstos na legislação pertinente às licitações e contratos, quanto ao envio de documentos e o prazo para a remessa, de forma e evitar a ocorrência de falhas da mesma natureza.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 24ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 6 a 9 de dezembro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em **conhecer** do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Luis Carlos Da Rocha Lima**, diretor presidente da Empresa de Saneamento de Mato Grosso do Sul S/A – SANESUL à época, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos na alínea “a” do inciso I do art. 67 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012 e arts. 149 a 151 da Resolução Normativa n. 76/2013, vigentes à época da interposição; no mérito, pelo **provimento** do recurso ordinário, para o fim de reformar a Deliberação - **“AC01 - 1649/2017”**, proferida nos autos do Processo TC/16437/23, excluindo os itens “II e III”, desobrigando o recorrente da sanção anteriormente imposta pela

intempestividade na remessa de documentos a esta Corte de Contas, nos termos dos art. 22 da LINDB c/c art. 181, § 4º, incisos I, II e III do Regimento Interno dessa Corte Fiscal, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade e precedentes do Tribunal; e **recomendar** ao atual gestor que observe com maior rigor os prazos e formas previstos na legislação pertinente às licitações e contratos, quanto ao envio de documentos e o prazo para a remessa, de forma e evitar a ocorrência de falhas da mesma natureza, nos termos do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar n. 160/2012.

Campo Grande, 9 de dezembro de 2021.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos, etc.

Trata-se de **Recurso Ordinário** interposto por **LUIS CARLOS DA ROCHA LIMA**, diretor presidente da Empresa de Saneamento de Mato Grosso do Sul S/A – SANESUL à época, em face do Acordão AC01 - 1649/2017, proferido nos autos do processo TC/16437/2013, que deliberou pela regularidade do procedimento de Inexigibilidade de Licitação, da formalização e da execução do Contrato n. 184/2013 (1ª, 2ª e 3ª fases), com aplicação de multa, no valor correspondente a 30 (trinta) UFERMS pela remessa intempestiva de documentos referentes a execução financeira.

Inconformado com os termos do Acordão supracitado, o recorrente apresenta suas razões e fundamentos, afirmando em síntese, que a multa por intempestividade passou a ser cobrada apenas após a publicação do Provimento n. 02/2014 e, devido a irretroatividade da norma e a preclusão consumativa, essa deveria ser reformada, e que a finalidade do objeto foi atingida não havendo dano ao erário, cabendo a exclusão da multa aplicada.

O presente **Recurso Ordinário** foi recebido pelo Presidente deste Tribunal, por meio do Despacho DSP - GAB.PRES. - 38336/2018, peça 3.

Em análise, a **Divisão de Fiscalização de Licitações, Contratações e Parecerias – DFLCP**, entende que as razões apresentadas não merecem acolhimento para provimento do recurso, pois não existe disposição legal que as sustentem, concluindo ao final, pela manutenção da decisão prolatada (ANÁLISE ANA - DFLCP/CLCE - 1588/2020, peça 6).

O **Ministério Público de Contas-MPC,** ponderou que, as alegações recursais permitem concluir pela ausência de motivos capazes de alterar o juízo de julgamento formado nos presentes autos e opinou pelo **conhecimento e improvimento** do presente recurso (PARECER PAR - 2ª PRC - 5536/2020, peça 07).

É o Relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

I – CONHECIMENTO

O presente recurso atende aos requisitos de admissibilidade descritos na alínea “a” do inciso I do art. 67 da Lei Complementar Estadual n. 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 deliberação:

> I - Pela **REGULARIDADE** do procedimento de Inexigibilidade de Licitação, da formalização e da execução do Contrato n. 184/2013 (1ª, 2ª e 3ª fases), firmado entre a Empresa de Saneamento de Mato Grosso do Sul S.A. – SANESUL e TOTVS S/A, conforme o inciso I, do art. 59 da Lei Complementar n. 160/2012 c/c os inciso I e III do art. 120, da RNTC n. 76/2013;
>
> II - pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 30 (trinta) UFERMS ao Sr. Luiz Carlos da Rocha Lima, Diretor Presidente da SANESUL, nos termos do artigo 44, inciso I da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o artigo 172, inciso I, alínea "b", da Resolução Normativa TC/MS n. 076/2013, pela remessa intempestiva dos documentos referentes à execução financeira;
>
> III – pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, conforme preceitua o artigo 83 da LC n. 160/12 c/c os incisos I e II do § 1º do art. 172 da RNTC/MS n. 076/13;
>
> IV – pela COMUNICAÇÃO do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o artigo 94 da Resolução Normativa TC/MS n. 076/2013.

No presente caso, a questão discutida se restringe na manutenção ou não da multa aplicada pela remessa intempestiva de documentos a esta Corte de Contas, a fim de apreciar a 3º fase da contratação pública.

Ressalta-se que foram considerados "legais e regulares" o procedimento de Inexigibilidade de Licitação, a formalização e a execução do Contrato n. 184/2013 (1ª, 2ª e 3ª fases).

Compulsando-se os autos extrai-se do processo originário, análise "ANA -3ICE – 13650/2016", peça 31, que a data limite para envio da prestação de contas, encerrou em 10/12/2015, sendo que os documentos foram protocolados em 21/01/2016. Assim o jurisdicionado extrapolou em 41 (quarenta e um) dias, os determinantes legais e regimentais, ocasionado, por meio da deliberação "Acordão AC01 - 1649/2017", a aplicação de multa no valor correspondente a 30 (trinta) UFERMS.

No presente "recurso", alega o recorrente em síntese, que a multa por intempestividade passou a ser cobrada apenas após a publicação o Provimento n. 02/2014, e, portanto, devido a irretroatividade da norma e a preclusão consumativa, essa deveria ser reformada.

Também argumenta que, pelo princípio da razoabilidade e proporcionalidade, o

atraso ocasiona mera formalidade, não gerando nenhum prejuízo ao Erário Público, uma vez que foi atingida sua finalidade, e que não houve dano ao erário, por tal razão, não deve persistir a multa aplicada.

Para o **Corpo Técnico – DFLCP**, os parâmetros já estavam estabelecidos no art. 46 *caput* da LC 160/12, e no Provimento n 02/2014, sendo que apenas se padronizaram os procedimentos de aplicação, cabendo ao Conselheiro relator fixar o valor da multa e o prazo para os recursos, e que, a responsabilidade por infração independe da intenção do agente ou do responsável, da natureza e da extensão dos efeitos ao ato.

Assim, é desnecessário verificar se houve ou não prejuízo ao erário para se aplicar a penalidade por intempestividade da remessa de documentos.

O **Ministério Público de Contas – MPC**, no exame dos elementos constantes do feito, sobretudo os argumentos apresentados pela parte recorrente, concluiu pela ausência de motivos capazes de alterar o juízo de julgamento formado nos presentes autos, *in verbis*:

> No caso em apreço, o que se fiscaliza por esta Egrégia Corte de Contas, é o cumprimento de norma legal 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.
>
> Nesse sentido, essa Egrégia Corte de Contas, ao aplicar a sanção ao recorrente, fez valer de sua competência de fiscalizar as contas públicas e de dar cumprimento à sua lei Orgânica, que determina de forma expressa, que o jurisdicionado é obrigado a remeter tempestividade documentos a este Tribunal.
>
> 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.

Consoante o exposto, ressalta-se que o Administrador Público tem o dever de remeter os documentos dentro do prazo estabelecido pela norma reguladora da espécie, amplamente conhecida pela equipe da gestão municipal.

O descumprimento de prazo deve ser objeto de sanção à autoridade responsável, nos termos dos artigos 44, I e 46 da Lei Complementar n.º 160, de 02 de janeiro de 2012.

Conquanto a legislação estabeleça a aplicação de multa nos casos em que os documentos são enviados extemporaneamente ao Tribunal para a análise dos atos praticados, atualmente, sobretudo com as alterações ocorridas na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, Lei n. 12.376/2010, por meio da Lei n. 13.655/2018, que acrescentou os artigos. 20 a 30 deve-se ponderar cada situação antes de impor multa, conforme se verifica pela redação do art. 22:

> "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.
>
> § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

Cominando com tal dispositivo legal, faz-se necessário observar o disposto no art. 170, § 5º, inc. II da Resolução Normativa n. 76/2013, vigente à época da fixação da sanção, *in verbis*:

> Art. 170. As sanções previstas no art. 44 da Lei Complementar n. 160, de 2012, serão aplicadas pelo Tribunal consoante os seguintes critérios:
>
> (...) § 5º Na fixação da multa o Tribunal levará em conta, dentre outros fatores:
>
> (...) II - a relevância da falta; (...)
>
> (Destaquei)

Ademais, a jurisprudência deste **Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul** consolida-se, em vista do caso concreto, na possibilidade de reforma da decisão, com a exclusão da multa imposta ao recorrente. Vejamos:

> **EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – CONTRATO ADMINISTRATIVO – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MULTA – APLICAÇÃO DA LINDB – PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE – LEGALIDADE DO ATO – ADEQUAÇÃO AOS PRAZOS – EXCLUSÃO MULTA – PROVIMENTO.**
>
> Com fundamento na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) e inovações produzidas pela Lei nº 13.655/2018, utilizando-se do princípio da razoabilidade e da necessidade de adequação da medida imposta, analisado o caso concreto e observadas a legalidade dos atos e a adoção de medidas para adequação ao prazo de remessa de documentos ao Tribunal, é possível a reforma do acórdão recorrido para excluir a multa imposta ao recorrente.(DELIBERAÇÃO AC00-3573/2019, processo TC/749/2013/001, relator Waldir Neves Barbosa, data 04/12/2019).

Compulsando-se os autos e as argumentações trazidas pelo Gestor responsável, tem-se que, em todas as fases da presente contratação, os atos praticados pelo jurisdicionado foram julgados **"regulares",** e a remessa dos documentos da 1º e 2º fase se deram de forma "**tempestiva",** exceto os relativos à

3º fase.

Portanto, a intempestividade em questão se relaciona apenas com a remessa dos documentos relacionados à 3ª fase, que devendo ser enviados até 10/12/2015, foram protocolados em 21/01/20016, ultrapassando em 41 (quarenta e um) dias o limite estabelecido no Anexo VI, item 4.1, letra A, da Resolução TCE/MS nº 54, de 14 de dezembro de 2016.

Observa-se que o fato não constitui praxe, recorrência ou desorganização administrativa do gestor municipal. Pois todos os demais documentos e atos firmados no presente processo, atenderam aos dispositivos legais, quanto à temporalidade das publicações e da remessa documental.

O atraso, neste caso, pode ser qualificado como um lapso ou descuido da gestão municipal, que não prejudicou a instrução processual nesta Corte de Contas para a correta análise do feito, podendo, em razão do "principio da proporcionalidade e da razoabilidade", dar-se provimento ao presente "Recurso", afastando a multa aplicada ao jurisdicionado, cabendo-lhe a recomendação para que observe com maior rigor o prazo para envio dos documentos ao Tribunal de Contas.

Dessa forma, considerando os argumentos apresentados, a reforma do Acordão AC01 - 1649/2017, quanto à multa aplicada é medida que se impõe.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, deixa-se de acompanhar o entendimento manifestado pelo Corpo Técnico- DFLCP, e o parecer do Ministério Público de Contas – MPC, e considerando as razões de fato e de direito nas alegações apresentadas pelo recorrente, **VOTO:**

I - **CONHECER** do Recurso Ordinário interposto por **Luis Carlos Da Rocha Lima**, CPF: 106.356.531-68, diretor presidente da Empresa de Saneamento de Mato Grosso do Sul S/A – SANESUL à época, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos na alínea "a" do inciso I do art. 67 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012 e arts. 149 a 151 da Resolução Normativa n. 76/2013, vigentes à época da interposição;

II - No mérito, pelo **PROVIMENTO** do recurso ordinário, para o fim de reformar a Deliberação - "AC01 - 1649/2017", proferida nos autos do Processo TC/16437/23, excluindo os itens "II e III", desobrigando o recorrente da sanção anteriormente imposta pela intempestividade na remessa de documentos a esta Corte de Contas, nos termos dos art. 22 da LINDB c/c art. 181, § 4º, incisos I, II e III do Regimento Interno dessa Corte Fiscal, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade e precedentes do Tribunal;

III - **RECOMENDAR** ao atual gestor que observe com maior rigor os prazos e formas previstos na legislação pertinente às licitações e contratos, quanto ao envio

de documentos e o prazo para a remessa, de forma e evitar a ocorrência de falhas da mesma natureza termos do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar n. 160/2012;

IV – Pela **QUITAÇÃO** ao Ordenador de Despesa, **Luís Carlos Da Rocha Lima**, CPF: 106.356.531-68, para efeitos do art. 60 da Lei complementar n. 160/2012;

V - pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 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 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, Flávio Kayatt e o Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel (em Substituição Legal do Conselheiro Marcio Campos Monteiro).

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

Campo Grande, 9 de dezembro de 2021.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

ARN/MSS/dssm