ACÓRDÃO - AC00 - 1141/2021

PROCESSO TC/MS	**:** TC/10832/2019
PROTOCOLO	**:** 1999159
PROCESSOS APENSADOS	TC/10932/2019, TC/10938/2019, TC/10935/2019, TC/10942/2019
TIPO DE PROCESSO	**:** PEDIDO DE REVISÃO
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE CHAPADÃO DO SUL
REQUERENTE	**:** LUIZ FELIPE BARRETO DE MAGALHAES
ADVOGADOS	**:** NAUDIR DE BRITO MIRANDA (OAB/MS 5.671); CRISTIANE CREMM MIRANDA (OAB/MS 11.110).
RELATOR	**:** CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PEDIDO DE REVISÃO – DECISÃO SINGULAR – REGULARIDADE DOS ATOS – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – APLICAÇÃO DE MULTA – CONTROLE SOCIAL – ATOS ADMINISTRATIVOS PRATICADOS – OBJETIVOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS ATINGIDOS – SANÇÃO AFASTADA – CONEXÃO – CAUSA DE PEDIR E PEDIDO – EFEITOS ESTENDIDOS – NOVO JULGAMENTO – PROCEDÊNCIA.

1. Verificado que os documentos remetidos possibilitaram o controle social e deram eficácia jurídica aos atos administrativos praticados, atingindo, desse modo, os objetivos constitucionais e legais estabelecidos, merece ser afastada a multa imposta ao requerente, quanto à remessa intempestiva.

2. Provimento do pedido de revisão para rescindir a decisão quanto à multa e proferir novo julgamento, estendendo-se os efeitos resultantes a processos de pedido de revisão propostos pelo mesmo autor, em face da conexão, sendo-lhes comum a causa de pedir e o pedido, com a reunião dos processos e o julgamento conjunto de suas matérias.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 20ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 26 a 29 de julho de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em **conhecer** e julgar **procedente** o **Pedido de Revisão** proposto pelo Sr. **Luiz Felipe Barreto de Magalhães**, que exerceu o cargo de Prefeito Municipal de Chapadão do Sul na época dos fatos, para, rescindir os termos dispositivos do **inciso V** da **Decisão Singular DSG-JD-727/2018**, proferida nos autos do **Processo TC/4004/ 2015**, tornando-os sem quaisquer efeitos jurídicos; Estender os efeitos resultantes deste voto, observadas, no que cabíveis, as disposições do inciso precedente, aos casos dos Processos abaixo discriminados, com os efeitos de julgamento conjunto, em face da conexão, visto que todos tais pedidos de revisão foram propostos pelo mesmo autor (Luiz Felipe Barreto de Magalhães), tendo como mandatários os mesmos advogados com instrumentos de procuração nos autos, sendo-lhes comum

a causa de pedir e o pedido, dando como fundamento para a reunião dos processos e o **julgamento conjunto** de suas matérias as regras do art. 55, *caput* e §§ 1º e 3º, do CPC, e do art. 89 da LC/est. n. 160, de 2012**: a) TC/10932/2019**, que compreende o Pedido de Revisão contra os efeitos da Decisão Singular DSG-G.JD-326/2018, integrante dos autos do Processo TC/16275/ 2014, significando aqui a rescisão dos termos dispositivos do inciso V da referida Decisão Singular; **b) TC/10938/2019**, que compreende o Pedido de Revisão contra os efeitos da Decisão Singular DSG-G.JD-9450/2018, integrante dos autos do Processo TC/19689/ 2015, significando aqui a rescisão dos termos dispositivos do item 4 da referida Decisão Singular; **c) TC/10935/2019**, que compreende o Pedido de Revisão contra os efeitos da Deliberação/Acórdão AC01-1444/2018, integrante dos autos do Processo TC/15646/ 2015, significando aqui a rescisão dos termos que, seja na ementa, seja no enunciado do Acórdão, tenham feito as seguintes referências: 1. "REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MULTA"; 2. "A remessa intempestiva de documentos ao Tribunal de Contas constitui infração e enseja aplicação de multa regimental ao ordenador de despesas"; 3. "com aplicação de multa equivalente a 30 (trinta) UFERMS ao Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães pela remessa intempestiva dos documentos referentes à 3ª fase, e concessão do prazo de 60 (sessenta) dias para que o responsável recolha o valor referente à multa acima disposta junto ao FUNTC"; **d) TC/10942/2019**, que compreende o Pedido de Revisão contra os efeitos da Deliberação/Acórdão AC01-724/2018, integrante dos autos do TC/29364/2016, significando aqui a rescisão dos termos que, seja na ementa, seja no enunciado do Acórdão, tenham feito as seguintes referências: 1. "REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MULTA"; 2. "A remessa intempestiva de documentos ao Tribunal enseja a aplicação de multa ao responsável."; 3. "com aplicação de multa no valor de 10 (dez) UFERMS ao Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães, por remessa intempestiva de documentos a esta Corte de Contas."; e **III -** determinar a comunicação do resultado do julgamento conjunto ao peticionário, nos termos do art. 50, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e do art. 99, *caput***,** do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCEMS n. 98, de 2018), observado o disposto no § 1º do art. 94 do mesmo ato normativo**.**

Campo Grande, 29 de julho de 2021.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria em exame compreende o Pedido de Revisão proposto por Luiz Felipe Barreto de Magalhães, Ex-Prefeito Municipal de Chapadão do Sul**,** em face da Decisão Singular DSG-JD-727/2018, proferida nos autos do Processo TC/4004/2015 (peça 44, fls. 354-357), nos seguintes termos**:**

> **"**(...)**,**
>
> **"*DECIDO:***
>
> **"***I – Pela* ***REGULARIDADE*** *do procedimento licitatório Pregão Presencial nº 239/2014, celebrado entre o município de Chapadão do Sul/MS e a empresa Siqueira & Calado Ltda, nos termos do art. 59, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 120, I, "a", Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;*
>
> **"***II – pela* ***REGULARIDADE*** *da formalização do Contrato nº 381/2014, nos termos do artigo 59, I, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c artigo 120, II, da Resolução Normativa n. 76/2013;*
>
> **"***III - pela* ***REGULARIDADE*** *da formalização dos aditamentos (1º 2º e 3º Termos Aditivos), nos termos do art. 59, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 120, § 4º, da Resolução Normativa TC/MS nº 076/2013;*
>
> **"***IV* ***–*** *pela* ***REGULARIDADE*** *da execução financeira contratual, nos termos do art. 59, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 120, III da Resolução Normativa TC/MS nº 076/2013;*
>
> **"***V* ***–*** *pela* ***APLICAÇÃO DE MULTA*** *ao responsável, Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães inscrito no CPF sob o nº 499.421.077-20, Prefeito Municipal à época, no valor correspondente a 30 (trinta) UFERMS, nos termos do art. 46 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 170, §1º, "a", da Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;*
>
> (...)**."**

A irresignação do autor está demonstrada nas razões e documentos da peça 1, fls 3-13, por meio dos quais ele sustenta, em síntese, afronta aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade pela repetida imposição de multas, sem que houvesse comprovação de dano ao erário, e pugna pela unificação processual para apreciação e julgamento simultâneo dos fatos que lhe ocasionaram as sanções e pela padronização delas, apontando como fundamento para as suas razões**:**

– os teores e efeitos das Súmulas n. 83 e 84 deste Tribunal**;**

– a violação das disposições dos incisos VIII, IX, X e do § 1º do art. 71 da Constituição da República, que no seu entendimento embasa a incompetência dos Tribunais de Contas para a aplicação de multas que não decorram de dano ao erário, sendo inconstitucional o julgamento de prestações de contas de gestão por

este Tribunal, quando o ordenador de despesas é o Chefe do Poder Executivo, pois, segundo ele, tal entendimento decorre da interpretação dada pelo STF no julgamento do RE 848.826/DF**.**

E tendo arrazoado nos termos acima resumidos, o autor assim peticionou**:**

> **"**(...)
>
> **"*a)*** *O conhecimento e regular processamento do presente, com seu recebimento nos efeitos suspensivo* (...) *e determinações a Procuradoria Geral do Estado para que esta se abstenha de proceder a execução da multa imposta* (...) *ao recorrente* (**SIC**)*;*
>
> **"*b)*** *No mérito, seja revista a r. Decisão Singular DSG-G.JD-727/2018, prolatando-se outro* decisium *elidindo a multa aplicada;*
>
> **"*c)*** [que] *Seja decidida pela não aplicação de quaisquer penalidades a esta autoridade administrativa recorrente* (**SIC**)*, em face de ausência de razões e motivações de fato e de direito autorizadoras de sua imposição e aplicação no caso em apreço, ou então a reunião de todos os procedimentos que tenham o ora recorrente como parte, e a causa de pedir e o pedido versem sobre a imposição de penalidade de multa por intempestividade, com a sua revisão, para unificação, apreciação e julgamento simultâneo, com o arbitramento criterioso de multa em um único e só montante, reduzidas as penalidades de multas para o patamar mínimo, dando ao fim, pela baixa de quaisquer responsabilidades do recorrente com relação aos procedimentos****."***

Admitido o pedido de revisão pelo Presidente deste Tribunal (DSP-GAB.PRES-35632/2019, peça, 2, fl. 14), o Processo foi a mim distribuído e, assim que recebi os autos, concedi liminarmente o efeito suspensivo ao pedido e determinei a remessa dos autos diretamente ao Ministério Público de Contas-MPC, para análise e emissão de Parecer (DESPACHO DSP-G.FEK-38817/2019, peça 5, fl. 17).

Por sua vez, o representante do MPC emitiu o Parecer PAR-4ª PRC-19604/2019 (peça 10, fls. 22-25), articulando a seguinte manifestação:

> "Mediante o exposto, manifesta-se este representante do Ministério Público de Contas sugerindo que a egrégia Corte, adote o seguinte julgamento:
>
> I - CONHECER DO PEDIDO DE REVISÃO oposto pelo Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães, visto que foram observados os requisitos de sua admissibilidade;
>
> II - DAR PROVIMENTO à súplica em apreço, a fim de tornar sem efeito a Decisão Singular DSG-G.JD-727/2018, prolatada nos autos do TC/4004/2015, determinando-se a reabertura da instrução processual, com a devida observância do direito ao contraditório e à ampla defesa.
>
> (...)."

Adicionalmente, anoto que foram também a mim distribuídos os Processos em seguida identificados, relativos a pedidos de revisão propostos pelo mesmo autor (Luiz Felipe Barreto de Magalhães, Prefeito Municipal de Chapadão do Sul na época dos fatos), tendo como mandatários os mesmos advogados com instrumentos de

procuração nos autos, sendo-lhes comum a causa de pedir e o pedido**:**

> TC/10932/2019 - Ped. Rev. contra os Efeitos da Dec. Sing. DSG-G.JD-326/2018 (TC/16275/2014)**;**
>
> TC/10938/2019 - Ped. Rev. contra os efeitos da Dec. Sing. DSG-G.JD-9450/2018 (TC/19689/2015)**;**
>
> TC/10935/2019 - Ped. Rev. contra os efeitos da Delib./Acórdão AC-01-1444/2018 (TC/15646/2015)**;**
>
> TC/10942/2019 - Ped. Rev. contra os efeitos da Delib./Acórdão AC-01-724/2018 (TC/29364/ 2016)**.**

Diante da constatação de mais **4** (quatro) Processos de naturezas e conteúdos similares a este, exarei o Despacho DSP-G.FEK-26402/2020 (peça 11, fl. 26), determinando – com fundamento nas regras do art. 55, *caput* e §§ 1º e 3º, do CPC, e do art. 89 da LC/est. n. 160, de 2012 – o apensamento dos autos de todos eles aos deste Processo, para a reunião processual necessária, o proferimento de voto único e o consequente julgamento conjunto**.** Eis os termos do referido Despacho**:**

> "Dentre os pedidos do requerente, há a solicitação de reunião de processos que contêm a mesma causa de pedir e pedido (a extinção da penalidade decorrente da intempestividade de publicação e remessa, cuja prestação de contas foi, no âmbito material, aprovada por este Tribunal).
>
> "Assim, verificada a real ocorrência da situação processual (conexão) indicada no pedido desconstitutivo, antes de decidir, determino o apensamento dos processos TC/10932/2019; TC/10935/2019; TC/10938/2019 e TC/10942/2019 a este para julgamento conjunto evitando a prolação de decisões conflitantes ou contraditórias.
>
> "Fundamento a determinação no art. 55, caput, e § 3º da Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015 (CPC), e art.89 da Lei Complementar n. 160/2012."

Código de Processo Civil-CPC

Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.

§ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.

§ 2º (...)

§ 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Acerca da matéria em exame, tenho que o feito está adequadamente instruído, motivo pelo qual declaro encerrada a instrução processual para o julgamento deste pedido de revisão, nos termos dos arts. 4º, III, ***b***, e 176, I, II e III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 19 de dezembro de 2018).

Inicialmente, entendo oportuno registrar que o pedido de revisão (arts. 73 e 74 da Lei Complementar [estadual] n. 160, de 2012-LC/est.), bem como a análoga ação rescisória de que tratam os arts. 966 e seguintes do Código de Processo Civil-CPC, têm o intuito processual de desconstituir a coisa julgada portadora de gravíssimo vício de nulidade previsto em lei (em rol taxativo) e propiciar novo julgamento da matéria, se for necessário.

E já está sedimentado o entendimento de que afastar a coisa julgada com vício de nulidade é constitucional, em razão de que a coisa julgada que a Constituição quer preservar é a idônea, sem vício.

No entanto, não pode ser perdido de vista que a rescisão da coisa julgada é medida excepcional, pois a regra é a preservação do julgado. Portanto, ainda que possam ser encontrados (na decisão objeto do pedido de revisão) outros vícios graves não previstos no rol do art. 73 da LC/est. n. 160, de 2012, e na lista do art. 966, I a VIII, e § 5º, do CPC, tais vícios não ensejam o cabimento do pedido de revisão.

Começo, pois, anotando que no caso examinado estão presentes os requisitos basicamente autorizadores da revisão da coisa julgada administrativa, nos termos seguintes:

— existência de decisão definitiva de mérito deste Tribunal (art. 73, *caput*, da LC/est. n. 160, de 2012);

— tempestividade (art. 73, § 1º, da LC/est. n. 160, de 2012);

— interesse e legitimidade processual (art. 17 do CPC, e art. 89 da LC/est. n. 160, de 2012).

Porém, os supramencionados requisitos não são suficientes para o processamento do pedido de revisão, porquanto é necessário avaliar outros – elencados no art. 73, I a V, da LC/est. n. 160, de 2012, observado o disposto em seu art. 89, assim como nos casos do art. 966 do CPC –, que, se pertinente um deles [requisitos], já será propiciado o conhecimento e o julgamento da matéria.

E especificamente para este caso, o requisito que dá fundamento para o conhecimento do pedido de revisão é o fato – apontado pelo representante do Ministério Público de Contas – de que o peticionário não teve assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa, o que ocasionou ofensa às disposições do art. 5º,

LV, da Constituição da República, observado o disposto no art. 73, III, da LC/est. n. 160, de 2012**.**

Da minha parte, constato que, independentemente da não suscitação pelo peticionário, tem razão em parte o representante do Ministério Público de Contas-MPC (PARECER PAR-4ªPRC-19604/2019, peça 10, fl. 25), ao opinar nos sentidos de**:**

> **"**(...)
>
> "II - DAR PROVIMENTO à súplica em apreço, a fim de tornar sem efeito a Decisão Singular DSG - G.JD - 727/2018, prolatada nos autos do TC/4004/2015, determinando-se a reabertura da instrução processual, com a devida observância do direito ao contraditório e à ampla defesa. (Sublinhas adicionadas)
>
> (...)."

E digo respeitosamente, que o representante do MPC tem razão somente em parte, em relação ao sentido de suas afirmações, porquanto entendo**:**

— adequado apenas rescindir os termos dispositivos do inciso V da Decisão Singular DSG-JD-727/2018 (proferida nos autos do Processo TC/4004/2015) **–**e não **"***tornar sem efeito***"** toda a referida Decisão**,** considerando que pelos demais termos dispositivos dela foi declarada a regularidade**:** ***a***) do procedimento licitatório (Pregão Presencial n. 239/2014); ***b***) da formalização do Contrato Administrativo n. 381/2014 e dos seus 3 (três) Termos Aditivos**;** ***c***) da **"***execução financeira contratual***";**

— desnecessária a reabertura da instrução processual, para propiciar o **"***direito ao contraditório e à ampla defesa***"** ao peticionário, uma vez que é factível o aproveitamento dos atos processuais válida e eficazmente praticados**.**

Anoto então, que os permissivos para o aproveitamento de atos processuais estão firmados nas regras do art. art. 282 do CPC, e do art. 104, § 2º, I, do Regimento Interno deste Tribunal (aprovado pela Resolução n. 98, de 2018), que assim dispõem**:**

> **CPC**
>
> Art. 282. Ao pronunciar a nulidade, o juiz declarará quais atos são atingidos e ordenará as providências necessárias a fim de que sejam repetidos ou retificados.
>
> § 1º **O ato não será repetido nem sua falta será suprida quando não prejudicar a parte.**
>
> § 2º **Quando puder decidir o mérito a favor da parte a quem aproveite a decretação da nulidade, o juiz não pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta.**
>
> **Regimento Interno** (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018)
>
> Art. 104**.** O vício pela incorreção ou omissão que não importar a nulidade do ato

> será sanado de ofício, ou a requerimento do jurisdicionado ou do representante do Ministério Público de Contas.
>
> § 1º Será dispensável o saneamento se o vício não influir na solução da matéria.
>
> (...)
>
> § 2º **Podendo decidir sobre o mérito a favor de quem aproveitaria a declaração de nulidade, o Conselheiro, a Câmara ou o Tribunal Pleno poderá abster-se de:**
>
> **I - declará-la ou de mandar repetir os atos ou termos nulos, inclusive despachos**;
>
> (...)**.**

Para o caso em exame, é apropriada a lição de Fredie Didier Júnior (*in* Curso de Direito Processual Civil, 17ª ed., 2015, editora Jus Podivm), exposta do seguinte modo**:**

> **"***Somente se deve nulificar um ato ou procedimento ou o próprio procedimento se não for possível aproveitá-lo – do mesmo modo que a invalidação deve restringir-se ao mínimo necessário**, mantendo-se incólumes partes do ato que possam ser aproveitadas, por não terem sido contaminadas***. (...).**"** (Negritos adicionados)

E é também apropriada a ensinança de Nelson Nery Júnior (***in*** Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante, 8ª ed., 2004, Revista dos Tribunais)**,** grafada nos seguintes termos**:**

> **"***No direito processual, a quase totalidade dos defeitos pode ser sanada. Por mais grave que seja, mesmo que apto a gerar a invalidade do procedimento ou um dos seus atos, o defeito é sanável.***"**

E em finalizando este ponto, destaco que, já em 1995, o STF firmara o entendimento de que**:**

> **"***Em Direito Público, só se declara nulidade do ato ou de processo quando da inobservância de formalidade legal resulta prejuízo***."**
>
> (MS 22.050/MT, Pleno, rel. Min. Moreira Alves, j. em 04/05/1995, DJ de 15/09/1995)**.**

Em outro tanto e em rememoração, está comprovado que o peticionário não foi intimado para se manifestar sobre a infração e assim não foi assegurado a ele o direito ao contraditório e à ampla defesa (CRFB, art. 5º, LV).

Por essa razão**,** ratifico o conhecimento do pedido de revisão proposto e lembro mais uma vez que ele visa, no fundo e em suma, a rescindir os termos dispositivos do inciso V da Decisão Singular DSG-JD-727/2018 (proferida nos autos do Processo TC/4004/ 2015), assim grafados:

> **"***V – pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao responsável, Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães inscrito no CPF sob o nº 499.421.077-20, Prefeito Municipal à época,*

> *no valor correspondente a 30 (trinta) UFERMS, nos termos do art. 46 da Lei Complementar nº 160/ 2012 c/c o art. 170, §1º, "a", da Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;*"

Já no referente à teórica impossibilidade jurídica de os Tribunais de Contas aplicarem multas por infrações quando não está presente o dano ao erário, digo desde logo que não há como acolhê-la, conforme as razões que exponho em seguida**.**

E começo dizendo que**:**

– por mais óbvio que pareça, a competência para os Tribunais de Contas aplicarem sanções decorre, inicial e basicamente, das regras do art. 71, VIII [1]**,** e 75 da Constituição da República, e neste Estado pelas disposições do art. 77, II e VIII, da Constituição Estadual **–** que são aplicáveis (inclusive por simetria) aos casos de irregularidades de despesas públicas nos âmbitos das denominadas contas de gestão dos entes e órgãos dos Poderes Públicos municipais e estadual**;**

— no aspecto infraconstitucional**:**

i) a Lei/fed. n. 8.666, de 1993, que é uma das ferramentas jurídicas mais consultadas e utilizadas pelos Tribunais de Contas, estabelece regras sobre sanções administrativas, dentre elas as de multas (arts. 86, 87 e 88), que na maioria dos casos são aplicáveis ou aplicadas sem que haja ocorrido dano ao erário**;**

ii) especificamente para a atuação deste Tribunal, as regras do art. 44, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012 (transcrita no rodapé) 2, atribuem competência para a aplicação de sanções, inclusive na modalidade de multas**.**

Assim, não encontra fundamento ou sustentação jurídica a ideia de que a aplicação de multa por Tribunal de Contas somente pode ocorrer no caso de dano ao erário**.**

Sobre o tema, já se manifestou de modo esclarecedor a Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado de Pernambuco, Dra. Germana Laureano, no seu Parecer MPCO nº 248/2010**:**

> **"***Sucede que, diversamente do que defende o Recorrente,* ***o Constituinte não erigiu o dano ao erário como condição para o exercício pelos Tribunais de Contas da competência de aplicar multas****. O que fez a Lei Maior, isto sim, foi outorgar ao dano ao erário a função de servir de parâmetro para a fixação do valor da multa, nos casos em que esse dano se faz presente.*

---

[1] **CF -** Art. 71.
(...)
VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

[2] Art. 44. No exercício de sua competência, o Tribunal pode aplicar as seguintes sanções**:**
I - multas;

> **“***A leitura do preceito constitucional acima transcrito deixa claro que a Carta Magna não estabelece condição ou pressuposto para a aplicação da multa, mas sim parâmetro com o qual esta deverá manter relação de proporcionalidade.*
>
> **“***Tanto assim, que ali é prevista a possibilidade de aplicação de multa não só na hipótese de irregularidade de contas, mas também no caso de ilegalidade de despesa, que é a hipótese dos autos***”.**

Ademais, os constituintes da nação brasileira e do nosso Estado estabeleceram que as decisões de Tribunais de Contas de que resultem imputação de débito ou multa têm eficácia de título executivo (CF, art. 71, § 3º, e CE, art. 77, § 4º).

É assim inconteste a competência deste Tribunal de Contas para aplicar multa ao autor de irregularidade praticada, e daí infundada a pretensão do peticionário em negar o que os constituintes estabeleceram**.**

Observo então, que a leitura do inciso IV da ementa do julgado relativo ao citado RE 848.826/DF, pelo STF, não deixa dúvidas quanto aos limites materiais atingidos pelo julgamento, sendo oportuna a sua transcrição**:**

> RECURSO EXTRAORDINÁRIO 848.826 DISTRITO FEDERAL
> RELATOR**:** MIN. ROBERTO BARROSO
> REDATOR DO ACÓRDÃO: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI
> RECTE.(S)**:** JOSÉ ROCHA NETO
> ADV.(A/S): ANDRÉ LUIZ DE SOUZA COSTA E OUTRO (A/S)
> RECDO.(A/S)**:** MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
> PROC. (A/S)(ES)**:** PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
>
> Ementa**:** RECURSO EXTRAORDINÁRIO**.** PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL**.** PARECER PRÉVIO DO TRIBUNAL DE CONTAS**.** EFICÁCIA SUJEITA AO CRIVO PARLAMENTAR**.** COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL PARA O JULGAMENTO DAS CONTAS DE GOVERNO E DE GESTÃO**.** LEI COMPLEMENTAR 64/1990**,** ALTERADA PELA LEI COMPLEMENTAR 135/2010**.** INELEGIBILIDADE**.** DECISÃO IRRECORRÍVEL**.** ATRIBUIÇÃO DO LEGISLATIVO LOCAL**.** RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO**.**
>
> I - Compete à Câmara Municipal o julgamento das contas do chefe do Poder Executivo municipal, com o auxílio dos Tribunais de Contas, que emitirão parecer prévio, cuja eficácia impositiva subsiste e somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da casa legislativa (CF, art. 31, § 2º).
>
> II - O Constituinte de 1988 optou por atribuir, indistintamente, o julgamento de todas as contas de responsabilidade dos prefeitos municipais aos vereadores, em respeito à relação de equilíbrio que deve existir entre os Poderes da República (**“***checks and balances***”**).
>
> III - A Constituição Federal revela que o órgão competente para lavrar a decisão irrecorrível a que faz referência o art. 1°, I, g, da LC 64/1990, dada pela LC 135/2010, é a Câmara Municipal, e não o Tribunal de Contas.

> IV - Tese adotada pelo Plenário da Corte: "*Para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeito, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores*".
>
> V - Recurso extraordinário conhecido e provido.

E acrescento a esclarecedora diferenciação entre contas de governo e contas de gestão que fez o Ministro Luiz Roberto Barroso, relator da matéria, quando proferiu o seu voto no referenciado julgamento**:**

> **"***1. A fiscalização contábil financeira e orçamentária da Administração Pública compreende o exame da prestação de contas de duas naturezas: contas de governo e contas de gestão.*
>
> *2. A competência para julgamento das contas será atribuída à casa legislativa ou ao Tribunal de Contas em função da natureza das contas prestadas, e não do cargo ocupado pelo administrador.*
>
> *3. As contas de governo, também denominadas contas de desempenho ou de resultados, objetivam demonstrar o cumprimento do orçamento dos planos e programas de governo. Referem-se, portanto, à atuação do chefe do Executivo como agente político. A Constituição reserva à casa legislativa correspondente a competência para julgá-las em definitivo, mediante parecer prévio do Tribunal de Contas, conforme determina o artigo 71, I, da Constituição Federal.*
>
> *4. Já as contas de gestão, também chamadas de contas de ordenação de despesas, possibilitam o exame não dos gastos globais, mas de cada ato administrativo que compõe a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público quanto à legalidade, legitimidade e economicidade. A competência para julgá-las em definitivo é do Tribunal de Contas e, portanto, sem a participação da casa legislativa, conforme determina o artigo 71, II, da Constituição.*
>
> *5. A sistemática exposta acima é aplicável aos Estados e Municípios por força do artigo 75, caput, da Constituição. Assim sendo, se o prefeito age como ordenador de despesas, suas contas de gestão serão julgadas de modo definitivo pelo Tribunal de Contas competente, sem intervenção da Câmara Municipal***."**

Feitos esses apontamentos, é de suma importância para a correta interpretação do julgamento do citado RE-848.826/DF (entendendo o peticionário que as Cortes de Contas estaduais são incompetentes para o julgamento das **"**contas de gestão**"**, com a pretensão de considerar nulos os atos sancionatórios que o afetaram) entender em que contexto e com que finalidade se deu a decisão**.**

A questão discutida foi a aplicação de regras da Lei Complementar/fed. n. 64, de 1990 (**"***Lei de inelegibilidade***"**), na redação da Lei Complementar n. 135, de 2010 (que ficou conhecida como **"***Lei da Ficha Limpa***",** mas que somente alterou a LC n. 64, de 1990)**,** no referente à interpretação dos termos

“*decisão irrecorrível do órgão competente**”*** (qual órgão**?**)**,**

inscritos na alínea ***g*** do inciso I do art. 1º daquela Lei, prescritivos de que

são inelegíveis as pessoas que tenham suas prestações de contas **“***rejeitadas por irregularidade insanável***”,**

estando assim legisladas tais disposições**:**

> Art. 1º São inelegíveis:
>
> I - para qualquer cargo:
>
> (...)
>
> g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição; (Red. da LC n. 135/2010).

É, pois, saber se os Tribunais de Contas são órgãos competentes para atuar de modo a ocasionar a produção de efeitos pelas regras da Lei Complementar (federal) n. 64, de 1990 (**“***Lei de inelegibilidade***”**)**.** Ou seja, é saber se as decisões administrativas de Tribunais de Contas, sobre as denominadas contas de gestão, ensejam, ao final dos processos administrativos, efeitos eleitorais direcionados para as inelegibilidades de agentes políticos que tenham suas prestações de contas reprovadas e sancionadas**.**

A tese jurídica adotada na decisão foi a de que

> **“Para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeito, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores.”**

Assim, o que foi definido na referenciada decisão é que o prestador de contas de gestão não pode ser sancionado por Tribunal de Contas, de modo a que sobre ele possam incidir, para fins eleitorais, as regras, os efeitos jurídicos da Lei Complementar (federal) n. 64, de 1990**.**

E separando e explicitando as coisas**:**

1. no caso de prestação de contas anual de Governo, a competência para o julgamento é exclusivamente da Câmara Municipal **--** com base em Parecer Prévio emitido pelo Tribunal de Contas **--** e somente essa decisão ocasiona, quando negativa da aprovação, a incidência das regras de inelegibilidade do agente político

que prestou as contas reprovadas, como bem explicitou o Presidente do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, Mario Devienne Ferraz, afirmando que**:**

> **"***Há certamente neste julgamento pelas Câmaras um componente político, porquanto estas contas refletem a atuação política do Prefeito, sendo uma prova da execução global do orçamento, em obediência à normatização orçamentária, sobretudo aquelas constitucionais que exigem aplicação de percentuais mínimos, em educação e saúde***."** [3]**;**

2. em se tratando de prestação de contas anual de gestão, ou de corriqueiras prestações de contas de gestão, compete ao Tribunal de Contas o julgamento **–** inclusive com a inflição de multa acaso cabível **–** e essa decisão é constitucional, válida, eficaz e definitiva no âmbito administrativo**.** Todavia, se a decisão do Tribunal de Contas gerar efeitos que ocasionem a incidência de regras da **"***Lei de inelegibilidade***"** para determinado agente político**,** será então necessária a chancela da Câmara Municipal**;**

3. com o julgamento do RE-848.826 pelo STF, criou-se a exigência para o Tribunal de Contas emitir **–** em relação a determinado acórdão ou decisão singular **–** um parecer adicional**,** dirigido à Câmara de Vereadores, sobre a prestação de contas de gestão de Prefeito Municipal (agente político) na qual tenha sido apurada grave ilicitude na atuação dele como ordenador de despesas**;**

4. a inelegibilidade de agente político (matéria eleitoral) decorre sempre de decisão da Câmara de Vereadores, seja com base em Parecer Prévio do Tribunal de Contas **–** no caso de prestação de contas de governo **–**, seja com base no parecer adicional referido no item precedente **–** no caso de prestação de contas de gestão**;**

5. no âmbito administrativo, as competências dos Tribunais de Contas não têm o cunho pessoal que é típico no âmbito eleitoral**.** Isso significa dizer que, na área administrativa, não importa quem presta as contas, mas, sim a natureza das contas prestadas**.** E é essa natureza que determina qual competência deve ser exercida pelo Tribunal de Contas, ou seja, a competência**:**

5.1. para ***apreciar*** a prestação de contas anual de governo e emitir parecer prévio favorável ou desfavorável à aprovação, pela Câmara Municipal, da prestação de contas apreciada (CF, arts. 71, I, e 75**;** CE, art. 77, I)**;**

5.2. para efetivamente ***julgar*** as prestações de contas de gestão em geral a ele submetidas, bem como aplicar as sanções cabíveis nos casos de ilicitudes (CF, arts. 71, II e VIII a XI, e 75**;** CE, arts. 76 e 77, II e VIII a XI)**;**

5.3. para ***opinar***, por meio de parecer adicional a Acórdão ou Decisão Singular que se refira a julgamento compreendido no subitem precedente, em face de grave ilicitude de agente político que ocasione a incidência de regras da **"***Lei de inelegibilidade***"****,** cujo parecer opinativo é destinado a subsidiar a Câmara Municipal

[3] Mario Devienne Ferraz, Presidente do Tribunal Regional Eleitoral de SP. Artigo**:** Reflexos do julgamento do RE nº 848.826 na Justiça Eleitoral: a nova interpretação do artigo 1º, I, alínea G, da Lei Complementar 64/90. https://www.conjur.com.br/dl/juizes-analisam-inelegibilidade.pdf

no julgamento da matéria, em conformidade com o entendimento do STF na decisão do RE-848.826/DF.

Em suma, se o Prefeito Municipal estiver posicionado administrativamente como ordenador de despesas, em concomitância com a sua automática posição ou situação de agente político (em decorrência de eleição), e praticar grave ilícito – apurado em prestação de contas de gestão – ele estará sujeito a dois julgamentos: um de natureza técnica (ou técnico-jurídica), realizado pelo Tribunal de Contas, e outro de natureza política, realizado pela Câmara Municipal, tomando como base o parecer adicional emitido e encaminhado pelo Tribunal de Contas.

Confirmam isso os termos do informativo do STF, de 17 de agosto de 2016, do próprio Presidente do STF, nos quais foi esclarecido:

> "que o entendimento adotado refere-se apenas à causa de inelegibilidade do prefeito, não tendo qualquer efeito sobre eventuais ações por improbidade administrativa ou de esfera criminal a serem movidas pelo Ministério Público contra maus políticos." [4]

E desse modo já decidiu este Tribunal, conforme o excerto de decisão plenária da matéria de processo relatada pelo Conselheiro Marcio Campos Monteiro:

> EMENTA - RECURSO ORDINÁRIO - DECISÃO SINGULAR - ATA DE REGISTRO DE PREÇOS - VALIDADE - DIVERGÊNCIA - MULTA - RAZÕES RECURSAIS - INCOMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS PARA JULGAMENTO DE ATOS DE PREFEITOS MUNICI-PAIS - PRELIMINAR AFASTADA - ERRO FORMAL - DESPROPORCIONALIDADE NA INFRAÇÃO - EXCLUSÃO DA MULTA - RECOMENDAÇÃO - PROVIMENTO.
>
> Não há que se falar em incompetência do Tribunal de Contas para julgamento de atos de Prefeitos Municipais, considerando que a tese firmada pelo STF no julgamento do RE 848.826 se reporta, tão somente, ao julgamento das contas dos Prefeitos para o fim de aplicação de chamada Lei da Ficha Limpa. Verificado que a divergência apontada pela decisão recorrida, quanto à dualidade de especificação da validade da Ata de Registro de Preços, na sua cláusula e no seu extrato, se trate de erro meramente formal, o qual não interfere na lisura de sua formalização, a multa arbitrada deve ser excluída, por ser desproporcional à gravidade da infração, sendo pertinente recomendar ao gestor a maior observância dos preceitos legais, evitando-se futuras sanções [5].

Em conclusão, a multa aplicada ao jurisdicionado foi especificamente de caráter administrativo, sem qualquer repercussão jurídica no âmbito eleitoral, para fins de inelegibilidade do Prefeito Municipal, em nada conflitando com os termos da decisão do Recurso Extraordinário n. 848.826/DF pelo Supremo Tribunal Federal. Desse modo, por esse aspecto não seria juridicamente factível conhecer do pedido.

Destarte, ratifico a desnecessidade de nulificar os atos processuais praticados

[4] http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=323159
[5] TCE-MS - RO: 108292017001 MS 1924942, Relator: Cons. MARCIO CAMPOS MONTEIRO, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 2296, de 04/12/2019

e dou sequência ao exame de mérito, anotando que o recorrente invocou em sua defesa a tese de que ele não causou nenhum dano ou prejuízo ao erário, tratando o fato da remessa tardia de documentos como irregularidade meramente formal. E sobre essa afirmação, transcrevo abaixo as regras do art. 41 da LC/est. n. 160, de 2012, que assim estatuem:

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

Por esse aspecto, poderia de plano asseverar que, independentemente dos motivos invocados pelo peticionário, as multas a ele aplicadas pela remessa intempestiva de documentos estavam corretas e legalmente fundamentadas, inexistindo causa ou motivo para a reforma das decisões.

Entretanto, entendo cabível o acolhimento do pedido de revisão, considerando que:

— o seu autor não foi intimado para se manifestar sobre a infração, e assim não foi assegurado a ele o direito ao contraditório e à ampla defesa (CRFB, art. 5º, LV);

— está comprovado que a prestação de contas apresentada estava regular, no referente ao procedimento licitatório, à celebração do Contrato Administrativo e dos seus Termos Aditivos e à execução do objeto e da despesa da contratação.

E neste ponto, parece-me importante registrar algumas considerações sobre a nova ordem interpretativa do direito público, que deve ser observada com o advento das regras positivas acrescidas ao Decreto-Lei n. 4.657, de 1942 (**"***Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro-LINDB***"**), pela Lei n. 13.655, de 25 de abril de 2018.

Sob essa nova ordem jurídica, o princípio constitucional implícito da razoabilidade e o instituto da convalidação de atos vieram atenuar ou impor adequação aos conceitos de perfeição, vigência e eficácia dos atos administrativos.

A ênfase dada pelas novas disposições legais, no relativo à validade do ato administrativo, foi enfocar a prioritária dependência da sua legitimidade, significando isso a necessidade de se verificar a conformidade do ato com as regras disciplinadoras da sua formação do ponto de vista do interesse público que ele visa a alcançar. Vale dizer: a correspondência ou conformidade do ato administrativo com as normas jurídicas que o regem, mas em medida razoável, de modo a não criar obstáculos ao atendimento do interesse público.

Assim, alguns preceitos introduzidos positivamente na LINDB pela Lei n. 13.655, de 2018, repercutem diretamente na própria caracterização de um ato administrativo como viciado ou não viciado. São prescrições que definem quando um

comportamento de agente estatal poderá ser considerado ilícito e quando não haverá como se falar em ato praticado em desconformidade com o direito.

Nesse sentido, as noveis disposições os arts. 20, 21 e 22 da LINDB [6] direcionam o aplicador da Lei a uma interpretação que o leve a identificar a presença ou ausência de vício capaz de contaminar ou não um ato administrativo e a utilidade da decisão a tomar, ou seja, os seus efeitos finais concretos.

E sob essa nova ordem jurídica, tenho como certo que parte significativa dos atos praticados irregularmente pelos agentes das Administrações municipais – compreendendo a desconformidade deles [atos] com o conjunto das disposições constitucionais, legais e regulamentares – decorre de obstáculos inerentes às atividades por eles desenvolvidas, bem como dos inquestionáveis limites da infraestrutura dos entes e órgãos públicos municipais deste País.

Mas obviamente, não estão inseridas nesse contexto as irregularidades que signifiquem atos causadores de dano ao erário.

Portanto, os obstáculos, as dificuldades reais e as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente público não podem ser desconsideradas na análise e na *decisão sobre a regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa*.

As prescrições legais estão firmadas, pois, no sentido de que determinado fato não deve ser definido como ilícito, contrário ao direito, com a invalidação decorrente, se não forem devidamente sopesadas as dificuldades reais do gestor e as circunstân-cias práticas que indicavam ser aquele o comportamento possível e adequado, *sem prejuízo dos direitos dos administrados*.

E especialmente sob a ótica do que está estabelecido nas supratranscritas disposições da LINDB, digo que, no caso, a remessa intempestiva de documentos a

---

[6] Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o *caput* deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos

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.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

este Tribunal não é obstáculo instransponível para declarar a regularidade dos atos do gestor, porquanto tal intempestividade não causou:

a) prejuízo aos direitos dos administrados, inclusive quanto à transparência para o exercício do controle social;

b) dano ao erário;

c) dificuldades, obstáculos ou prejuízos ao controle externo, a cargo deste Tribunal. Muito ao contrário: a documentação encaminhada compôs o conjunto de elementos probatórios que levou à conclusão da regularidade da prestação de contas.

A aceitação da regularidade dos atos administrativos praticados pela autoridade municipal – no tanto que eles se referiram ao procedimento licitatório, à celebração do Contrato Administrativo e dos seus Termos Aditivos e à execução do objeto e da despesa da contratação, devidamente atestados por este Tribunal – motivava já naquela oportunidade a desnecessidade da sanção pecuniária aplicada por falha apenas formal e motiva hoje a sua exclusão.

Tenho procurado – em prestígio às novas prescrições da LINDB –, em casos semelhantes ao examinado, dar uma solução mitigada ao formalismo dos atos administrativos. A matéria tem sido objeto de reconhecimento pelo Poder Judiciário, de modo que os vícios irrelevantes ou questionáveis têm sido desconsiderados quando não produzem lesão a valores finalísticos do direito.

As lições de Marçal Justen Filho sobre o tema justificam com precisão o meu posicionamento, como se vê nas seguintes abordagens daquele autor:

> *"*(...) *Os diplomas legais podem ser mais ou menos formalistas. Isso não autoriza o formalismo do intérprete, que não deve transformar-se em autômato, pretendendo localizar a mais rigorosa compatibilidade entre o mundo dos fatos e o texto escrito de uma lei. A lei não é elaborada para bastar-se em si mesma, tal como se os fins do Direito fossem menos relevantes do que as palavras do legislador.*
>
> *Como ensinou Engisch, 'não só a lei pode ser mais inteligente do que seu autor como também o intérprete pode ser mais inteligente do que a lei'. Portanto aplicar a Lei 8.666/1993 não consiste numa mera atividade mecânica, derivada da simples intelecção do sentido das palavras. É necessário compreender os valores veiculados através do diploma, verificar os fins a serem atingidos e escolher a solução mais compatível com todos os princípios jurídicos consagrados pelo Direito brasileiro.*
>
> (...)
>
> *Nesse passo, a atividade administrativa exige prestígio aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. O tema já foi examinado acima, mas comporta reflexões específicas no tocante à temática do formalismo.*
>
> *O princípio da regra da razão expressa-se em 'procurar a solução que está mais em harmonia com as regras de direito existentes e que, por isso, parece a mais*

> *satisfatória, em atenção à preocupação primária de segurança, temperada pela justiça, que é a base do Direito.'*
>
> *A Administração está constrangida a adotar a alternativa que melhor prestigie a raciona-lidade do procedimento e seus fins. O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso.*
>
> (...)
>
> *Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibili-zação entre os interesses sacrificados e aqueles que quer proteger. Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos.***"**

E arremata:

> *"O ponto fundamental reside no reconhecimento de que a tutela à forma é um meio de proteção a um interesse reputado também digno de tutela. (...) É indispensável que a desconformidade acarrete um prejuízo a um interesse protegido."* [7]

A proibição do excesso (proporcionalidade) é de aplicação impositiva, sendo necessário promover a incidência das novas regras da LINDB aos casos examinados**.** Assim, o adequado exercício das competências públicas, em conformidade com os fins previstos na lei, propicia cumprir o princípio da proibição do excesso, ou seja, aplicar concretamente o princípio da proporcionalidade.[8]

E em ratificando o que já afirmei atrás, está comprovado que na decisão combatida foi concluído que a prestação de contas estava regular, em decorrência da análise finalística levada a efeito (aspecto de mérito, essência)**.** Todavia, em face de falha formal (remessa intempestiva de documentos a este Tribunal)**,** o peticionário foi penalizado, sem qualquer consideração pela regularidade dos seus atos, conforme declarado pelos termos dispositivos da Decisão Singular DSG-JD-727/2018, proferida nos autos do Processo TC/4004/2015 (peça 44, fls. 354-357).

E no mesmo sentido têm decidido outros Tribunais, especialmente nos casos de julgamentos de matérias de direito público, conforme as seguintes decisões**:**

> **–** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE EXERCÍCIO**.** NÃO CONSTATADO DANO AO ERÁRIO**.** FALHAS DE NATUREZA FORMAL**.** CONTAS REGULARES COM RESSALVA**.** QUITAÇÃO**.** RECOMENDAÇÃO**.**

---

[7] Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 18ª Ed. São Paulo; Thomson Reuters Brasil, 2019 – p. 1069 - 1071.

[8] **"**(...) qualquer limitação feita por lei ou com base em lei, deve ser adequada (apropriada), necessária (exigível) e proporcional (com a justa medida). A exigência da adequação aponta para a necessidade de a medida restritiva ser apropriada para a prossecução dos fins invocados pela lei (conformidade com os fins). A exigência da necessidade pretende evitar a adopção de medidas restritivas de direitos, liberdades e garantias, que embora adequadas, não são necessárias para se obterem os fins de protecção visados pela Constituição ou a lei **"** (Canotilho, J.J. Gomes **-** Direito Constitucional e Teoria da Constituição **-** 7ª edição, 19ª reimpressão edições Almedina **-** Coimbra, 2016)

Caracterizada impropriedade ou falta de natureza formal de que não resulte dano ao erário, as contas são julgadas regulares com ressalva, nos termos do inciso II do art. 48 da Lei Complementar n. 102/2008. Primeira Câmara 39ª Sessão Ordinária - 18/12/2018.

(**TCE-MG** - PRESTAÇÃO DE CONTAS DE EXERCÍCIO: 1012295, Relator: CONS. DURVAL ANGELO, Data de Julgamento: 18/12/2018, Data de Publicação: 11/02/2019)

–– ELEIÇÃO 2016**.** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA**.** PARTIDO POLÍTICO**.** DIRETÓRIO REGIONAL**.** APRESENTAÇÃO INTEMPESTIVA DAS CONTAS FINAIS**.** NÃO PRESTAÇÃO DAS CONTAS PARCIAIS**.** FALHAS DE NATUREZA FORMAL QUE NÃO COMPROMETEM A CONFIABILIDADE DAS CONTAS**.** CONTAS APROVADAS COM RESSALVAS**.**

1 - De acordo com a legislação eleitoral, finda a eleição, cumpre aos candidatos e partidos políticos apresentarem à Justiça Eleitoral suas contas de campanha, o que tem como finalidade, dentre outras, verificar se a escrituração contábil reflete a real movimentação financeira ocorrida no período.

2 - Na espécie, foram constatadas as seguintes irregularidades: I) apresentação intempestiva das contas finais de campanha, tanto de primeiro turno (02/11/2016), quanto de segundo turno (29/03/2017); II) não prestação das contas parciais, durante a campanha eleitoral.

3 - Trata-se, de toda sorte, de meras falhas de natureza formal, o que, por evidente, não compromete a regularidade destas contas de campanha. Isso porque foram prestadas com a documentação obrigatória, a qual, a propósito, demonstra a ausência de movimentação financeira na espécie, conquanto prestadas intempestivamente.

4 - Contas julgadas aprovadas, com ressalvas.

(TRE-CE - PC: 36876 FORTALEZA - CE, Relator: TIAGO ASFOR ROCHA LIMA, Data de Julgamento: 23/04/2018, Data de Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 75, Data 26/04/2018, Página 12)

– EDITAL. INTERPRETAÇÃO DAS CLÁUSULAS DO INSTRUMENTO CONVOCATORIO PELO JUDICIÁRIO, FIXANDO-SE O SENTIDO E O ALCANCE DE CADA UMA DELAS E ESCOIMANDO **EXIGÊNCIAS DESNECESSÁRIAS E DE EXCESSIVO RIGOR PREJUDICIAIS AO INTERESSE PÚBLICO.** POSSIBILIDADE**.** CABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA PARA ESSE FIM**.**

O "VALOR" DA PROPOSTA "GRAFADO" SOMENTE EM "ALGARISMOS" **-** SEM A INDICAÇÃO POR EXTENSO **- CONSTITUI MERA IRREGULARIDADE DE QUE NÃO RESULTOU PREJUÍZO, INSUFICIENTE**, **POR SI SO, PARA DESCLASSIFICAR O LICITANTE.** A "RATIO LEGIS" QUE OBRIGA, AOS PARTICIPANTES, A OFERECEREM PROPOSTAS CLARAS E TÃO SÓ A DE PROPICIAR O ENTENDIMENTO À ADMINISTRAÇÃO E AOS ADMINISTRADOS**. SE O VALOR DA PROPOSTA, NA HIPÓTESE, FOI PERFEITAMENTE COMPREENDIDO, EM SUA INTEIREZA, PELA COMISSÃO ESPECIAL (E QUE SE PRESUME DE ALTO NIVEL INTELECTUAL E TÉCNICO), A PONTO DE, AO PRIMEIRO EXAME,**

> **CLASSIFICAR O CONSÓRCIO IMPETRANTE, A AUSÊNCIA DE CONSIGNAÇÃO DA QUANTIA POR "EXTENSO" CONSTITUI MERA IMPER-FEIÇÃO,** BALDA QUE NÃO INFLUENCIOU NA "DECISÃO" DO ÓRGÃO JULGADOR (COMISSÃO ESPECIAL) QUE TEVE A IDEIA A PERCEPÇÃO PRECISA E INDISCUTÍVEL DO "QUANTUM" OFERECIDO**. O FORMALISMO NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO NÃO SIGNIFICA QUE SE POSSA DESCLASSIFICAR PROPOSTAS EIVADAS DE SIMPLES OMISSÕES OU DEFEITOS IRRELEVANTES.** SEGURANÇA CONCEDIDA**.** VOTO VENCIDO**.**
>
> (STJ **-** MS: 5418 DF 1997/0066093-1**,** Relator: Ministro DEMÓCRITO REINALDO**,** Data de Julgamento: 25/03/1998, S1 **-** PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJ 01.06.1998 p. 24RDJTJDFT vol. 56 p. 151RDR vol. 14 p. 133)

E na mesma esteira, os precedentes deste Tribunal de Contas**:**

> **—** EMENTA **-** RECURSO ORDINÁRIO**.** DECISÃO SINGULAR**.** PUBLICAÇÃO INTEMPESTIVA DO TERMO ADITIVO AO CONTRATO**.** REGULARIDADE COM RESSALVA**.** MULTA**.** FALHA DE ORDEM MERAMENTE FORMAL**.** PUBLICIDADE DO ATO**.** MULTA INCABÍVEL RECOMENDAÇÃO**.** PROVIMENTO**.**
>
> O **descumprimento do prazo para a publicação do extrato do termo aditivo na imprensa oficial não vicia a contratação, ao demonstrar o cumprimento das diretrizes traçadas quanto à publicidade do ato, impondo apenas ressalva à regularidade do feito e recomendação ao atual gestor, sendo incabível, contudo, a aplicação de multa ao gestor, a qual deve ser excluída**.
>
> (TCE-MS - RO: 84572013001 MS 1896732, Relator: WALDIR NEVES BARBOSA, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 2366, de 17/02/2020)
>
> **—** EMENTA - RECURSO ORDINÁRIO ACÓRDÃO NOTA DE EMPENHO PUBLICAÇÃO INTEMPESTIVA EXECUÇÃO FINANCEIRA REGULARIDADE COM RESSALVA **REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS** MULTA **AUSÊNCIA DERESPONSABILIDADE FALHA FORMAL APLICAÇÃO DA LINDB PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE EXCLUSÃO MULTA** MEDIDA SUFICIENTE RECOMENDAÇÃO PROVIMENTO.
>
> Comprovada a ausência de responsabilidade pela remessa e considerado o fato de que a publicação tardia da nota de empenho na imprensa oficial não vicia a contratação, constituindo falha de ordem formal, é possível a reforma da decisão para emitir, como medida suficiente ao caso concreto, recomendação ao atual gestor, isentando o recorrente da sanção imposta.
>
> (TCE-MS - RO: 58852016001 MS 1885087, Relator: WALDIR NEVES BARBOSA, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 2364, de 14/02/2020)**.**

Assim, concluída a análise da matéria em revisão, é dizer em síntese, que**:**

1. independentemente do atraso na remessa de documentos a este Tribunal,

pelo ora peticionário, é certo que tais documentos possibilitaram o controle social e deram eficácia jurídica aos atos administrativos praticados, atingindo, desse modo, os objetivos constitucionais e legais estabelecidos**;**

2. não obstante o atingimento dos objetivos expostos, o pedido de revisão deve ser acolhido, também, pelas seguintes razões**:**

2.1. que fora declarada **–** por meio da Decisão Singular DSG-JD-727/2018, proferida nos autos do Processo TC/4004/2015 (peça 44, fls. 354-357) **–** a regularidade da prestação de contas relativa à**:**

i) realização do Pregão Presencial n. 239/2014, pela Administração Municipal de Chapadão do Sul**;**

ii) celebração do Contrato Administrativo n. 381/2014 e dos seus 1º, 2º e 3º Termos Aditivos**;**

iii) execução do objeto e da despesa da contratação**;**

2.2. que a aplicação da multa ao peticionário decorreu somente de falha formal (remessa intempestiva de documentos a este Tribunal), sem que fosse levada em consideração a plena regularidade de atos descrita no subitem precedente**;**

3. o acolhimento do pedido de revisão implica rescindir os termos dispositivos do inciso V da mencionada Decisão Singular DSG-JD-727/2018, proferida nos autos do Processo TC/4004/2015 (peça 44, fls. 354-357)**.**

Entretanto, não poderia encerrar este voto**:**

A - sem reprisar que**:**

A.1**.** recebi em distribuição os Processos que seguem novamente identificados na parte dispositiva deste voto, todos relativos a pedidos de revisão propostos pelo mesmo autor (Luiz Felipe Barreto de Magalhães, Prefeito Municipal de Chapadão do Sul na época dos fatos), tendo como mandatários os mesmos advogados com instrumentos de procuração nos autos, sendo-lhes comum a causa de pedir e o pedido**;**

A.2**.** diante da constatação de **4** outros Processos de naturezas e conteúdos similares, determinei (Despacho DSP-G.FEK-26402/2020, peça 11, fl. 26)**,** com fundamento nas regras do art. 55, *caput* e §§ 1º e 3º, do CPC, e do art. 89 da LC/est. n. 160, de 2012, o apensamento dos autos de todos eles aos deste Processo, para a reunião processual necessária, o proferimento de voto único e o consequente julgamento conjunto**;**

B - sem esclarecer que o julgamento conjunto das matérias deste Processo e dos outros 4 Processos, todas de naturezas e conteúdos similares, compreenderá singelamente o ato de estender os efeitos deste voto, ora proferido no âmbito do TC/10832/2019, para os âmbitos dos Processos TC/10932/2019**,** TC/10938/2019, TC/10935/2019 e TC/10942/2019**.**

DISPOSITIVO

Tudo examinado, ponderado e concluído, e em concordância parcial com as manifestações dos representantes do Ministério Público de Contas, **voto** nos sentidos de**:**

I - conhecer e julgar procedente o pedido de revisão proposto pelo Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães, que exerceu o cargo de Prefeito Municipal de Chapadão do Sul na época dos fatos, para, com fundamento na regra do art. 73, § 3º, *primeira parte*, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, rescindir os termos dispositivos do inciso V da Decisão Singular DSG-JD-727/2018, proferida nos autos do Processo TC/4004/ 2015 (peça 44, fls. 354-357), tornando-os sem quaisquer efeitos jurídicos**;**

II - estender os efeitos resultantes deste voto, observadas, no que cabíveis, as disposições do inciso precedente, aos casos dos Processos abaixo discriminados, com os efeitos de julgamento conjunto, em face da conexão, visto que todos tais pedidos de revisão foram propostos pelo mesmo autor (Luiz Felipe Barreto de Magalhães, Prefeito Municipal de Chapadão do Sul na época dos fatos), tendo como mandatários os mesmos advogados com instrumentos de procuração nos autos, sendo-lhes comum a causa de pedir e o pedido, dando como fundamento para a reunião dos processos e o julgamento conjunto de suas matérias as regras do art. 55, *caput* e §§ 1º e 3º, do CPC, e do art. 89 da LC/est. n. 160, de 2012**:**

a) TC/10932/2019, que compreende o Pedido de Revisão contra os efeitos da Decisão Singular DSG-G.JD-326/2018, integrante dos autos do Processo TC/16275/ 2014 (peça 46, fls. 463-466)**,** significando aqui a rescisão dos termos dispositivos do inciso V da referida Decisão Singular;

b) TC/10938/2019, que compreende o Pedido de Revisão contra os efeitos da Decisão Singular DSG-G.JD-9450/2018, integrante dos autos do Processo TC/19689/ 2015 (peça 16, fls. 118-122), significando aqui a rescisão dos termos dispositivos do item 4 da referida Decisão Singular**;**

c) TC/10935/2019, que compreende o Pedido de Revisão contra os efeitos da Deliberação/Acórdão AC01-1444/2018, integrante dos autos do Processo TC/15646/ 2015 (peça 10, fls. 226-229), significando aqui a rescisão dos termos que, seja na ementa, seja no enunciado do Acórdão, tenham feito as seguintes referências**:**

1. "*REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MULTA*";

2. "*A remessa intempestiva de documentos ao Tribunal de Contas constitui infração e enseja aplicação de multa regimental ao ordenador de despesas***";**

3. "*com aplicação de multa equivalente a 30 (trinta) UFERMS ao Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães pela remessa intempestiva dos documentos referentes à 3ª fase, e concessão do prazo de 60 (sessenta) dias para que o responsável recolha o valor referente à multa acima disposta junto ao FUNTC***";**

d) TC/10942/2019, que compreende o Pedido de Revisão contra os efeitos da Deliberação/Acórdão AC01-724/2018, integrante dos autos do TC/29364/2016 (peça 28, fls. 357-360), significando aqui a rescisão dos termos que, seja na ementa, seja no enunciado do Acórdão, tenham feito as seguintes referências**:**

1. "*REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MULTA*";

2. "*A remessa intempestiva de documentos ao Tribunal enseja a aplicação de multa ao responsável.***";**

3. "*com aplicação de multa no valor de 10 (dez) UFERMS ao Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães, por remessa intempestiva de documentos a esta Corte de Contas***.";**

III - determinar a comunicação do resultado do julgamento conjunto ao peticionário, nos termos do art. 50, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e do art. 99, *caput***,** do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCEMS n. 98, de 2018), observado o disposto no § 1º do art. 94 do mesmo ato normativo**.**

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em conhecer e dar procedência ao Pedido de Revisão.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros: Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos e Marcio Campos Monteiro.

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

Campo Grande, 29 de julho de 2021.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

BFJV / VAB/dssm