Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 2971/2019

PROCESSO TC/MS	: TC/20234/2014/001
PROTOCOLO	: 1916580
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAL MOREIRA
RECORRENTE	: EDSON LUIZ DE DAVID
ADVOGADOS	: GUILHERME AZAMBUJA NOVAES - OAB/MS 13.997 LUIZ FELIPE FERREIRA - OAB/MS 13.652 DRÁUSIO JUCÁ PIRES - OAB/MS 15.010
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MULTA – QUATRO DIAS DE ATRASO – VALOR – QUATRO UFERMS – EXECUÇÃO ANTIECONÔMICA – PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE – EXCLUSÃO DA MULTA – RECOMENDAÇÃO – PROVIMENTO.

Constatado que os dias de atraso na remessa de documentos permitiriam aplicação de multa em valor cuja execução se revela antieconômica e verificada a regularidade dos atos julgados, com fundamento no princípio da razoabilidade, é possível excluir a sanção imposta, e, como medida suficiente ao caso concreto, recomendar ao responsável pelo órgão para que observe, com maior rigor, os prazos para a remessa de documentos obrigatórios a este Tribunal.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 32ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 06 de novembro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, em **conhecer** e **dar provimento** ao Recurso Ordinário interposto por **Edson Luiz de David** , Ex-Prefeito de Aral Moreira /MS, para o fim de excluir o item 3 do **Acórdão AC02 - 638/2018**, no sentido de isentar o recorrente da sanção anteriormente imposta pela remessa intempestiva do 2º Termo Aditivo tendo em vista que sua execução se revela antieconômica, nos termos do art. 22 do decreto-Lei n° 4657/1942 c/c art. 170, § 5º, II do RITC/MS e precedentes desta Corte de Contas; e **recomendar** ao atual responsável para que observe, com maior rigor, os prazos para remessa de documentos obrigatórios a esta Corte de Contas.

Campo Grande, 06 de novembro de 2019.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Tratam os atos de Recurso Ordinário interposto pelo Ex-Prefeito de Aral Moreira/MS, Sr. Edson Luiz de David (CPF/MF n° 286.594.811-00), em face da Deliberação AC02 - 638/2018, publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n° 1777, do dia 17 de maio de 2018, que deliberou:

> *(...) 1. pela **legalidade e regularidade** da formalização e do teor do Contrato Administrativo n. 8/2014 (2ª fase), celebrado entre o Município de Aral Moreira/MS e a empresa Volarie Transportes Ltda - ME, constando como ordenador de despesas o Sr. Edson Luiz de David, prefeito municipal à época, com fulcro no art. 59, I, da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012, c/c o art. 120, II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução Normativa TC/MS n. 76/2013;*
>
> *2. pela **legalidade e regularidade** dos Termos Aditivos n. 1 e n. 2 (3ª fase), com fulcro no art. 59, I, da LCE n. 160/2012, c/c o art. 120, § 4º, do RITC/MS;*
>
> *3. pela **legalidade e regularidade** da execução financeira do Contrato Administrativo n. 8/2014 (3ª fase), consoante dispõe o art. 59, I, da LCE n. 160/2012, c/c o art. 120, III, do RITC/MS;*
>
> *4. pela aplicação de **multa** ao responsável, Sr. Edson Luiz de David, prefeito municipal à época, inscrito no CPF sob o n. 286.594.811/00, no valor correspondente a **30 (trinta) UFERMS**, com fulcro no art. 21, X, art. 42, IX, art. 44, I e art. 46, todos da LCE n. 160/2012, c/c o art. 172, I, "b", do RITC/MS, em razão da remessa intempestiva da cópia dos documentos obrigatórios que compõem o Termo Aditivo n. 2, infringindo o prazo estabelecido pela Instrução Normativa TC/MS n. 35/2011, vigente à época; (...)*

O recurso foi recebido como tempestivo e cabível pela presidência desta Corte de Contas, por encontrar-se formulado em conformidade com as normas estabelecidas nos arts. 149 a 151 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução Normativa TC/MS n. 76, de 11 de dezembro de 2013.

A Divisão de Fiscalização de Educação exarou a análise ANA - DFE - 2661/2019, onde se manifestou pelo conhecimento do presente recurso e no mérito por seu não provimento,a fim de manter *in totum* os termos da Decisão AC02 - 638/2018.

No mesmo sentido é o Parecer do Ministério Público de Contas, PAR - 3ª PRC - 11251/2019, que opina pelo Conhecimento e não provimento do Recurso Ordinário.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

A multa imposta na decisão fundamentou-se no fato de que houve a intempestividade na remessa ao Tribunal de Contas dos documentos comprobatórios relativos ao 1º Termo Aditivo, deixando de atender os prazos estabelecidos na norma regulamentar, Instrução Normativa TC/MS n. 35/2011, vigente à época.

Alega o recorrente, em síntese, que o atraso na remessa de documentos a esta Corte, não acarretou prejuízo a esta Corte de Contas ou ao interesse publico. Argumenta que o atraso foi de alguns dias e que tal descumprimento não se deu de forma voluntária uma vez que os contratos são arquivados e as buscas são feitas manualmente, o que demanda certo tempo para localização dos documentos. Ressalta que o antigo regimento não previa expressamente aplicação de sanções, cabendo apenas recomendação ao gestor nesses casos. Ao final, aduz cerceamento de defesa, tendo em vista que não foi intimado para justificar-se conforme prevê o art. 41 do RITC/MS e a aplicação da súmula 84, como pedido alternativo para a redução da multa aplicada, caso a mesma não seja excluída.

Posto isto, evidenciando as impropriedades arguidas, constata-se que foi arbitrada sanção em razão da remessa intempestiva do 2º Termo Aditivo. Neste ponto devemos tecer alguns esclarecimentos.

Primeiramente, compulsando os autos constatamos a existência de dois termos aditivos ao contrato administrativo 008/2014, o 1º Termo Aditivo acostado à fls. 38 e o 2º Termo Aditivo anexo à fls. 52.

O 1° Termo Aditivo (fls.38 autos principais) tem por objeto a alteração do valor global inicialmente contratado, cuja publicação ocorreu em 30/06/2014 (fls. 41 autos principais) sendo remetido a esta Casa de Contas dia 11/07/2014, atendendo assim ao prazo estabelecido no Capítulo III, Seção I, item 1.2.2, letra A, da Instrução Normativa TC/MS nº 35, de 14 de dezembro de 2011[1], vigente à época.

No que tange ao 2º Termo aditivo (fls. 52 autos principais), o mesmo tem por objeto a prorrogação do prazo previsto na cláusula quarta do referido contrato, seu termo fora publicado em 22/12/2014 (fls.53 autos principais) sendo encaminhado a esta Corte de Contas dia 24/02/2015 (fls. 43 autos principais), não atendendo ao prazo estabelecido no Capítulo III, Seção I, item 1.2.2, letra A, da Instrução Normativa TC/MS nº 35, de 14 de dezembro de 2011[2], vigente à época.

[1] 1.2.2. TERMO ADITIVO AO CONTRATO
A) PRAZO: até 15 (quinze) dias úteis após a data da publicação do termo aditivo.
[2] 1.2.2. TERMO ADITIVO AO CONTRATO
A) PRAZO: até 15 (quinze) dias úteis após a data da publicação do termo aditivo.

Ressalta-se que os prazos processuais à época da publicação do 2º termo Aditivo ficaram suspensos entre os dias **19/12/2014** à **31/01/2015**, retomando a contagem em **02/02/2015**, conforme artigos 86, § único, e 87 da Lei Complementar n° 160/2012 c/c o art. 190, II, do RITC/MS e Comunicação Interna – Circular Presidência n° 05/2014.

Assim, verifica-se que a multa recorrida foi aplicada desproporcionalmente aos dias de atraso, considerando que foram aplicadas 30 (trinta) UFERMS por 4 (quatro) dias de atraso, não observando os parâmetros estabelecidos no art. art. 46 da LCE n. 160/2012, a saber:

> *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.*

Desta feita, considerando que os dias de atraso permitiriam a aplicação de multa no valor correspondente a 4 (quatro) UFERMS, cuja execução se revela antieconômica para esta Corte de Contas, e face a regularidade dos atos em exame tal irregularidade deve ser relevada, aplicando como medida suficiente ao caso concreto, a recomendação ao gestor do órgão para que observe com maior rigor as normas regimentais que tratam do envio de documentos a esta Casa de Contas.

Por conseguinte, este vem sendo o posicionamento adotado por esta Corte de Contas, conforme se verifica em atualizada jurisprudência, senão vejamos:

> *EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – CONTRATO ADMINISTRATIVO – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – APLICAÇÃO DE MULTA – RAZÕESRECURSAIS – DIAS DE ATRASO –VALOR CORRESPONDENTE – EXECUÇÃO ANTIECONÔMICA – PROVIMENTO.* ***A demonstração de que o valor da multa aplicada, pela infração decorrente da remessa intempestiva de documentos, foi superior aos dias de atraso correspondente, em desacordo com previsão legal, permite a redução para valor cuja execução revela-se antieconômica, impondo a reforma da decisão recorrida, para isentar o recorrente da multa aplicada****. (AC00 - 252/2019, Processo TC/6966/2014/001, Relator Osmar Domingues Jeronymo, data 20/03/2019) (grifei e destaquei).*

> *EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO –REMESSA DE DOCUMENTOS – INTEMPESTIVIDADE – MULTA – DESPROPORCIONAL – DIAS DE ATRASO – ANTIECONÔMICA – RECOMENDAÇÃO - PROVIMENTO. Conforme previsão legal do Tribunal de Contas do Estado, 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.****A verificação deque a multa recorrida foi aplicada desproporcionalmente aos dias de atrás o evidencia não observação dos parâmetros legais. É adotada recomendação ao jurisdicionado para que observe rigorosamente os prazos constantes do***

> ***Manual de Peças Obrigatórias, como medida a ser aplicada ao caso concreto, ao verificar que a execução se revela antieconômica para a Corte de Contas.*** *(AC00 - 1972/2018, Processo TC/4485/2010/001, Relator Osmar Domingues Jeronymo, data 22/11/2017) (grifei e destaquei).*
>
> *EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO –CONTRATOADMINISTRATIVO – TERMO ADITIVO – REGULARIDADE – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – APLICAÇÃO DE MULTA –RAZÕES RECURSAIS – ANTIECONOMICIDADE–RECURSO PROVIDO.* ***A verificação de que os dias de atraso da remessa de documentos permitem a aplicação de multa no valor correspondente a 4(quatro) UFERMS, que revela execução antieconômica para a motiva a exclusão da multa****. Recurso provido (AC00 - 2818/2018, Processo TC/19715/2014/002, Relator Osmar Domingues Jeronymo, data 17/08/2018) (grifei e destaquei).*

Para mais, em decorrência da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), com as inovações produzidas pela Lei nº 13.655/2018, o Princípio da Razoabilidade passou a ter grande importância nas decisões das esferas administrativa, controladora e judicial. A LINDB renovada abusa de termos como "necessidade e adequação da medida imposta" (Parágrafo único do art. 20), "modo proporcional e equânime" (Parágrafo único do art. 21) ou "natureza e gravidade da infração" e "circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente" (§ 2º do art. 22).

Especificamente o *caput* do art. 22 da LINDB oferta um parâmetro de realidade de relevantíssimo em matéria de hermenêutica, qual seja:

> *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.*

Cominando com tal dispositivo legal, se faz necessário observar o disposto no art. 170, § 5º, inc. II da Resolução Normativa nº 76/2013, *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****;*
>
> *(...)* **(Grifei)**

Desta forma, com base nos dispositivos transcritos acima, entendo cabível a exclusão da multa regimental determinada pela **Deliberação AC02 - 638/2018**, em seu item "3", considerando, ainda, que a presente contratação fora julgada como regular.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, divergindo do parecer do Ministério Público de Contas e, considerando as razões de fato e de direito nas alegações apresentadas pelo recorrente, **VOTO** no seguinte sentido:

I – **CONHECER** do Recurso Ordinário interposto por Edson Luiz de David (CPF/MF n° 286.594.811-00), Ex-Prefeito de Aral Moreira /MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 149 e seguintes da Resolução Normativa nº 76/2013;

II – No mérito, dar **PROVIMENTO** ao recurso, para o fim de excluir o item 3 da Deliberação AC02 - 638/2018, no sentido de isentar o recorrente da sanção anteriormente imposta pela remessa intempestiva do 2º Termo Aditivo tendo em vista que sua execução se revela antieconômica, nos termos do art. 22 do decreto-Lei n° 4657/1942 c/c art. 170, § 5º, II do RITC/MS e precedentes desta Corte de Contas.

III – **RECOMENDAR** ao atual responsável para que observe, com maior rigor, os prazos para remessa de documentos obrigatórios a esta Corte de Contas;

IV- **INTIMAR** os interessados do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e provimento do recurso ordinário, com recomendação ao responsável.

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, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior, Procurador- Geral de Contas.

Campo Grande, 06 de novembro de 2019.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

SET.AC.LBA/dssm