Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 3255/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/11839/2016/001
PROTOCOLO	**:** 1926054
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARUSSU
RECORRENTE	**:** ROBERTO TAVARES ALMEIDA
RELATOR	**:** CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – PROCESSO LICITATÓRIO E CONTRATO ADMINISTRATIVO – INOBSERVÂNCIA AO PRAZO MÍNIMO ENTRE A PUBLICAÇÃO DO EDITAL E A REALIZAÇÃO DO EVENTO PARA A ANÁLISE DAS PROPOSTAS – REGULARIDADE COM RESSALVA – APLICAÇÃO DE MULTA – RAZÕES RECURSAIS – AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ – NÃO COMPROMETIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DOS INTERESSADOS – AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, DA COMPETITIVIDADE E DA ISONOMIA – ARGUMENTOS INSUFICIENTES – NÃO PROVIMENTO.

A inobservância do prazo de 08 (oito) dias úteis entre a publicação do edital e a realização do evento para a análise das propostas caracteriza afronta à norma expressa e aos princípios da razoabilidade, da competitividade e da isonomia entre as empresas participantes do certame licitatório, não podendo o Recorrente alegar desconhecimento da Lei, para se eximir da obrigação ou da aplicação da sanção, que independe de dolo ou má-fé, a qual não será imposta somente se comprovada a existência de justa causa para o descumprimento do dever jurídico, que, restando ausente, deve permanecer, afastando-se a possibilidade de redução, verificado que o valor aplicado está adequado.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 34ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 20 de novembro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em **conhecer e negar provimento** ao Recurso Ordinário, interposto pelo Sr. **Roberto Tavares Almeida**, mantendo-se integralmente os comandos do **Acórdão n. 1133/2018**, nos exatos termos do que fora prolatado.

Campo Grande, 20 de novembro de 2019.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Trata-se de RECURSO ORDINÁRIO interposto pelo *Sr. Roberto Tavares Almeida*, Prefeito do Município de Taquarussu/MS, em face do Acórdão n. 1133/2018 que julgou pela regularidade do processo licitatório – deflagrado na modalidade Pregão Presencial, sob n. 10/2016 – e da formalização do Contrato Administrativo n. 60/2016, ressalvando a inobservância do prazo de 08 (oito) dias úteis entre a publicação do edital e a verificação das propostas, aplicando, em razão disso, multa ao Recorrente no valor equivalente a 20 (vinte) UFERMS (f. 254-259 dos autos correspondentes, TC/MS 11839/2016).

Inconformado com a decisão prolatada apresentou suas razões no presente recurso e requereu o julgamento procedente quanto ao mérito para o fim de reformar a r. decisão para que exclua a multa aplicada de 20 (vinte) UFERMS.

Para tanto, em suas razões recursais o Recorrente alegou suscintamente que (a) "*a garantia de competitividade e da isonomia ocorreu sem quaisquer contratempos*"; (b) "*não acarretou prejuízo ao erário, tampouco impediu a participação dos interessados*"; (c) "*o prazo não cumprido foi de apenas 2 (dois) dias úteis*" e (d) "*na contagem do prazo, a equipe técnica do setor de licitação cometeu o equívoco de levar em consideração 'dias corridos', e não 'dias úteis'*". Concluiu afirmando que a multa aplicada é medida extrema de modo que a ressalva já seria suficiente para que o Recorrente e sua equipe se atentem aos prazos legais.

Pugnou, ao final, pelo provimento do recurso em análise, para a reforma da r. decisão objurgada e exclusão da multa aplicada.

Autuado o recurso em epígrafe, o processo seguiu para a Presidência desta Corte que recebeu o recurso em seu efeito suspensivo e determinou sua distribuição a este Relator (f. 09).

Considerando que o Recurso não veio acompanhado de documentação complementar, os autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, sendo que o douto *parquet* manifestou-se pelo conhecimento do recurso e quanto ao mérito, pelo seu improvimento, opinando pela manutenção da decisão recorrida em sua integralidade com a consequente manutenção da multa (PAR - 15789/2019 de f. 12-13).

É o relatório, passo à apreciação do presente recurso.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

A decisão recorrida encontra-se acostada aos autos correspondentes (TC/MS 11839/2016, f. 254-259), sendo que a matéria objeto do julgamento refere-se às duas primeiras fases da contratação (processo licitatório e formalização do Contrato Administrativo n. 60/2016).

Na ocasião o Conselheiro julgador decidiu pela regularidade do processo

licitatório (Pregão Presencial n. 10/2016) e da formalização do Contrato Administrativo n. 60/2016, por infrações legais. Contudo, ao final ressalvou a inobservância ao prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis entre a publicação do edital e a realização do evento para a análise das propostas.

Assim, além de recomendar que o responsável observasse a legislação com maior rigor, aplicou multa correspondente a 20 (vinte) UFERMS ao Ordenador da Despesa, ora Recorrente.[1].

II - PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE

No exercício do juízo de admissibilidade, considerando que o recurso (i) é cabível, nos termos do art. 69 da LC n. 160/2012 e (ii) foi apresentado dentro do prazo estabelecido no art. 69, parágrafo único, da LC n. 160/2012, e que sob o aspecto formal, (iii) foi interposto por escrito e por parte legitima a fazê-lo; satisfazendo, portanto, os pressupostos de admissibilidade intrínsecos (cabimento e legitimidade) e extrínsecos (regularidade formal e tempestividade), o recurso merece ser conhecido, razão pela qual passo a apreciar o mérito do recurso interposto.

III – MÉRITO

Da leitura das razões recursais ofertadas, verifico que o Recorrente busca desconstituir a decisão que, diante da inobservância do prazo legal de 08 (oito) dias úteis entre a publicação e a abertura das propostas, lhe impôs o pagamento de multa no valor de 20 (vinte) UFERMS.

Em suas alegações argumenta, basicamente, que a decisão deve ser reformada considerando que o descumprimento do prazo legal de 08 (oito) dias úteis - o que foi admitido pelo Recorrente - não acarretou qualquer prejuízo ao erário, tampouco comprometeu a participação dos interessados. Com relação à multa aplicada, alega excesso de rigor considerando que a simples recomendação seria suficiente para que os responsáveis se atentassem com mais cautela quanto à

---

[1] *"1 – pela regularidade e legalidade, com ressalva, do procedimento licitatório desenvolvido na modalidade de Pregão Presencial n.º 10/2016 e a formalização do Instrumento de Contrato Administrativo nº 60/2016 celebrado entre o Município de Taquarussu/MS, CNPJ/MF nº 03.923.703/0001-80, representada pelo Prefeito Municipal, Senhor Roberto Tavares de Almeida, CPF/MF n.º 294.274.951-20, como contratante, e de outro lado, e a empresa DMP Pneus e Acessórios Ltda, CNPJ/MF n.º 37.549.524/0008-12, representada pelo Senhor Márcio Lorencetti, CPF/MF nº 082.339.758-00, como contratada, constituindo a ressalva diante da inobservância do prazo de 8 (oito) dias úteis entre a publicação do edital e a realização do evento, nos termos do art. 4º, V da Lei Federal n.º 10.520/02, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 171, do RITC/MS;*
2 – pela recomendação ao atual responsável para que observe com maior rigor quanto aos prazos previstos nas Leis Federais n.º 10.520/02 e n.º 8.666/93 para publicação e realização dos procedimentos licitatórios, de forma a evitar a ocorrência de falhas da mesma natureza, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 171, do RITC/MS;
3 – pela aplicação de multa no valor equivalente a 20 (vinte) UFERMS, imputada ao Ordenador de Despesas, Senhor Roberto Tavares de Almeida, CPF/MF n.º 294.274.951-20, em razão do descumprimento do prazo de 8 (oito) dias úteis entre a divulgação e a realização da licitação constante no art. 4º, V da Lei Federal n.º 10.520/02, nos termos dos artigos 42, IX, e 44, I da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, I, "b", do RITC/MS"

obediência dos prazos.

Todavia, apesar dos argumentos trazidos pelo Recorrente, a ressalva consignada na r. decisão recorrida e a consequente aplicação de multa não merece reforma.

III.1 - A inobservância do prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis entre a data da publicação do aviso e a data do pregão (art. 4º, V da Lei 10.520/02)

A partir da documentação apresentada, verifico que a publicação ocorreu em 31/03/2016 (quinta-feira) e a abertura das propostas ocorreu em 08/04/2016 (sexta-feira).

Considerando-se a previsão contida no art. 110, da Lei de Licitações, de que na contagem dos prazos deve ser excluído o dia do início e incluído o dia do vencimento, bem como o disposto no art. 4º, V, da lei n. 10.520/2002, de que o prazo para a apresentação das propostas será contado a partir da publicação do aviso da licitação e não poderá inferior a 08 (oito) dias úteis, verifico que o referido prazo legal não foi observado.

O cumprimento do prazo concedido para apresentação das propostas pelas licitantes, a partir do aviso de abertura do certame, é de fundamental importância para que as empresas interessadas em participar da licitação possam preparar seus documentos de habilitação e suas propostas comerciais, o que exige um prazo razoável, fixado em lei de no mínimo 08 (oito) dias úteis.

A violação ao prazo para apresentação das propostas poderá caracterizar afronta aos princípios da razoabilidade, da competitividade e da isonomia entre as empresas participantes do certame licitatório.

Nesse sentido são os ensinamentos do professor Marçal Justen Filho, para quem o prazo mínimo, que deve mediar entre a divulgação do aviso e a data de comparecimento dos interessados (para entrega das propostas ou participação no evento), busca permitir que eventuais interessados avaliem *(i)* a conveniência de participação no certame, *(ii)* obtenham as informações necessárias e *(iii)* elaborem as suas propostas comerciais (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Ed. São Paulo: Dialética, 2008, p. 242).

Especificamente quanto ao Pregão, modalidade de licitação adotada no caso em comento, o mesmo autor esclarece que infringirá a lei "*a designação do pregão para o oitavo dia útil seguinte à publicação. Deve haver oito dias úteis entre a data da publicação do aviso e a data do pregão*". (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Legislação do Pregão Comum e do Eletrônico, 2. ed. revista e atualizada de acordo com a Lei Federal nº 10.520/02, São Paulo: Dialética, 2003, p. 103).

Quanto à obrigatoriedade de se observar o prazo mínimo entre a data da publicação e a data do pregão, vale ressaltar o entendimento consagrado pelo TCU quando analisou a questão:

> *"Nas aquisições mediante Pregão, o gestor deve avaliar a complexidade demandada na preparação das propostas pelos eventuais interessados e buscar definir o prazo mais adequado entre a data de publicação do aviso do Pregão e*

> *a de apresentação das propostas, a qual nunca poderá ser inferior a 8 dias úteis , de modo a garantir a isonomia entre os interessados que tenham acessado especificações do objeto antecipadamente, por terem colaborado na fase de planejamento pelo fornecimento das informações mercadológicas e técnicas necessárias, e os demais interessados. Desse modo, procurar-se-á ampliar a possibilidade de competição (Lei nº 8.666/1993, art. 3º; Lei nº 10.520/2002, art. 4º, V, e Acórdão nº 2.658/2007 – Plenário)". (Acórdão TCU 2.471/2008-Plenário).*

Assim, por cristalino descumprimento de norma legal garantidora de princípios constitucionais, não merece qualquer reforma a r. decisão recorrida neste aspecto.

III.2 - Quanto à multa aplicada em valor correspondente a 20 (vinte) UFERMS

Como visto, o Recorrente pleiteia a exclusão da multa aplicada alegando se tratar de medida muito rigorosa e por entender que a recomendação é suficiente para que os responsáveis observem com maior cautela os prazos legais.

Primeiramente, há que se ressaltar que a contagem de prazo tem previsão expressa na Lei de Licitações, que estabelece de forma clara como deverá ser realizada (excluindo-se o dia de início e incluindo-se o dia do vencimento), de modo que o Recorrente não pode alegar desconhecimento ou qualquer confusão para a observação do prazo legal (ainda mais quando dispuser de setor de licitação ocupado por equipe técnica e especializada para isso).

Tampouco pode alegar confusão entre "dias corridos" e "dias úteis", considerando que a lei (em vigência há quase 20 anos) é expressa ao determinar que "*o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito)* ***dias úteis***" (art. 4º, V da Lei 10.520/2002).

Superados tais argumentos, passo a analisar a ausência de dolo ou dano ao erário, igualmente trazidos pelo Recorrente na tentativa de excluir a multa imposta pela r. decisão objurgada.

Entendo que a imposição da penalidade independe de dolo ou má-fé, bastando estar caracterizado o descumprimento à norma, como é o caso dos autos, e como reconhecido pelo próprio Recorrente quando afirmou que "*o prazo não cumprido foi de apenas 2 (dois) dias úteis*" (f. 05 dos autos correspondentes).

Ademais, mesmo que não tenha sido apurado que a falha causou prejuízo ao certame, o fato de ter havido o descumprimento da lei já autoriza a aplicação de multa por esta Corte de Contas.

Isso porque o administrador público está obrigado a cumprir fielmente os preceitos legais que regem sua atuação, estando submetido aos princípios constitucionais administrativos constantes no *caput* do art. 37 da CF/88, especialmente o princípio da legalidade, segundo o qual o agente público somente pode agir de acordo e nos limites da lei.

Dessa forma, tem-se que a obediência ao ordenamento jurídico constitui pressuposto indispensável à adequada e regular atuação do administrador público.

Assim, a não aplicação de sanção (multa) em face da comprovada inobservância da norma só se justifica quando o agente responsável demonstrar a existência de justa causa para o descumprimento do dever jurídico por ela imposto, o que não ocorreu no caso dos autos.

Além disso, importante destacar que a multa, de acordo com o art. 181, I do Regimento Interno, será aplicada entre o mínimo de 10 e o máximo de 1.800 UFERMS. No caso em tela, ao Recorrente foi aplicada sanção de 20 UFERMS, pouco acima do mínimo previsto em lei. Também nesse aspecto, afasta-se qualquer possibilidade de redução da multa aplicada pela r. decisão recorrida.

Dessa forma, considerando que os argumentos apresentados nas razões do recurso não são suficientes para a reforma da r. decisão recorrida, **registro que o presente Recurso Ordinário não merece ser provido.**

São as razões que fundamentam o voto.

DISPOSITIVO

Com esteio nas razões demonstradas, acompanho o parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO** para que este Egrégio Tribunal Pleno:

- **CONHEÇA** do Recurso Ordinário interposto, pela satisfação de seus pressupostos de admissibilidade;

- **NEGUE PROVIMENTO**, mantendo-se integralmente os comandos do Acórdão n. 1133/2018, nos exatos termos do que fora prolatado.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em conhecer e negar provimento ao Recurso Ordinário.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

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

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

Campo Grande, 20 de novembro de 2019.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

GAB-SS
SETAC-MSS/dssm