Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1742/2021

PROCESSO TC/MS	**:** TC/15408/2017/001
PROTOCOLO	**:** 1984922
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** CÂMARA MUNICIPAL DE BATAGUASSU
RECORRENTE	**:** MARCIO CARLOS DA FONSECA
ADVOGADO	**:** DENISE CRISTINA ADALA BENFATTI LEITE – OAB/MS 7.311
RELATOR	**:** CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – CONTRATO – TERMO ADITIVO – REGULARIDADE – INTEMPESTIVIDADE NA REMESSA DE DOCUMENTOS – APLICAÇÃO DE MULTA – PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE – ALICERCE NA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO – EXCLUSÃO DA MULTA – CONHECIMENTO – PROVIMENTO.

Conquanto a legislação estabeleça a aplicação de multa nos casos em que os documentos são enviados extemporaneamente ao Tribunal, observada a legalidade do ato analisado e considerados os dias de atraso (inferior a 06 meses), bem como a ausência de prejuízo, é possível excluir a sanção imposta ao recorrente em razão da remessa intempestiva, com fundamento na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) e inovações produzidas pela Lei nº 13.655/2018, em observância aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 10ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, de 27 de outubro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pelo **conhecimento** do Recurso Ordinário interposto por **Marcio Carlos da Fonseca**, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Bataguassu/MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 149 e seguintes da Resolução TCE/MS nº 98 de 5 de dezembro de 2018; e no mérito, pelo **provimento** do recurso, para o fim de reformar a **Decisão Singular DSG - G.ODJ - 12584/2018**, excluindo os itens “4” e “5”, prolatada nos autos do Processo TC/15408/2017, no sentido de desobrigar o recorrente da sanção anteriormente imposta pela remessa intempestiva de documentos a esta Corte de Contas, ante a ausência de prejuízo pelo atraso, nos termos dos art. 22 da LINDB c/c art. 181, § 4º, incisos I, II e III do Regimento Interno dessa Corte Fiscal e em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Campo Grande, 27 de outubro 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 **Marcio Carlos da Fonseca**, CPF nº 097.428.858-69, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Bataguassu/MS, em face da **Decisão Singular DSG - G.ODJ - 12584/2018**, a qual decidiu pela **regularidade** do Procedimento Licitatório do Contrato Administrativo na modalidade Tomada de Preço nº 1/2017, **regularidade** da formalização Contratual e do 1º Termo Aditivo, aplicando de multa de **30 (trinta) UFERMS**, pela remessa intempestiva de documentos, prolatada nos autos do processo originário.

Notificado do julgamento proferido por esta Corte Fiscal, o Senhor Marcio Carlos da Fonseca apresentou Recurso (peça 01) requerendo a reforma da decisão prolatada.

Em suma, alegou que não houve óbice para análise da regularidade do procedimento licitatório e que esta Corte de Contas em casos análogos ao presente, não impôs multa e sim recomenda ao gestor para que tome as cautelas necessárias, com maior rigor, quanto aos prazos para remessa de documentos obrigatórios.

Por fim, em face das razões sustentadas, requer o recebimento do Recurso Ordinário, pugnando pela exclusão da multa aplicada com a reforma do da Decisão Singular DSG - G.ODJ - 12584/2018.

O recurso foi recebido pelo Presidente deste Tribunal, mediante Despacho **DSP - GAB. PRES. - 29214/2019**.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer **PAR - 4ª PRC - 17615/2019**, concluiu pela ausência de motivos capazes de alterar o juízo de julgamento formado nos presentes autos e, ao final, opinou pelo **conhecimento** e, no mérito pelo **não provimento**.

É o Relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

I – CONHECIMENTO

O presente recurso atende aos requisitos de admissibilidade descritos nos arts. 66, I, e 69, da Lei Complementar nº 160/2012 e arts. 149 a 151 Resolução TCE/MS nº 98 de 5 de dezembro de 2018, 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 decisão:

> Diante do exposto, acolhendo em parte o entendimento da 4ª ICE e deixando de acolher o parecer do MPC, DECIDO:
>
> 1. Pela regularidade do procedimento licitatório na modalidade Tomada de Preço n. 1/2017 (1ª fase), celebrado entre a Câmara Municipal de Bataguassu/MS e a empresa JRA Propaganda e Marketing Ltda., constando como ordenador de despesas o Sr. Marcio Carlos da Fonseca, presidente da câmara, conforme o disposto no art. 59, I, da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, c/c o art.120, I, "a", do RITC/MS;
>
> 2. Pela regularidade da formalização e do teor do Contrato n. 8/2017, conforme o disposto no art. 59, I, da LCE n. 160, c/c o art.120, II, do RITC/MS;
>
> 3. pela regularidade da formalização e teor do 1º Termo Aditivo ao Contrato n. 8/2017, conforme o disposto no art. 59, I, da Lei
>
> Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012, c/c o art.120, § 4º, do RITC/MS;
>
> 4. Pela aplicação de multa no valor de 30 (trinta) UFERMS, ao Sr. Marcio Carlos da Fonseca, presidente da Câmara Municipal, inscrito no CPF sob o n. 097.428.858-69, pela remessa intempestiva dos documentos do procedimento licitatório, com fulcro no art. 44, I, e no art. 61, III, ambos da LCE n. 160/2012, c/c o art. 10, § 1º, III, do RITC/MS;
>
> 5. Pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento da multa imposta junto ao FUNTC, comprovando-o nos autos, conforme o estabelecido no art. 83 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 172, § 1º, I e II, do RITC/MS, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 77, § 4º, da Constituição Estadual;
>
> 6. Pela recomendação ao responsável pelo órgão para que observe, com maior rigor, os prazos para a remessa de documentos obrigatórios a esta Corte de Contas;
>
> 7. Pela intimação do resultado deste julgamento aos interessados, conforme art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 70, § 2º, do RITC/MS;
>
> 8. Pela remessa dos autos à Divisão de Contratação Pública, Parcerias e Convênios do Estado e dos Municípios para o acompanhamento e análise da execução do objeto.

No presente caso, a questão discutida se restringe à manutenção ou não da multa aplicada em razão da intempestividade na remessa de documentos a esta Corte.

Nesse sentido, cumpre ressaltar que foi considerado **regular** o Procedimento Licitatório do Contrato Administrativo nº 8/2017 na modalidade Tomada de Preço nº 1/2017, a formalização Contratual e seu 1º Termo Aditivo, observando que respeitaram todas as disposições legais.

Entretanto com base na análise **ANA - 4ICE - 193/2018**, peça 18 dos autos do processo originário, verifica-se que a remessa dos documentos foi realizada de forma intempestiva, não atendendo ao prazo estabelecido no n. 54/2016, Anexo VI, Item 2, Letra "A", "a.1" e Item 4, Letra "A", vigente à época, para maior compreensão, vejamos:

Data da publicação do extrato do contrato	**10.04.2017**
Data limite para remessa	**10.05.2017**
Data da remessa dos documentos	**27.07.2017**

Sobretudo, constatamos que apesar do lapso, não trouxe qualquer prejuízo ao erário, constituindo impropriedade de natureza meramente formal, evidenciando que o atraso foi **inferior a 06 meses.**

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 nº 12.376/2010, por meio da Lei nº 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.
>
> **§ 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." (g.n.)

Cominando com tal dispositivo legal, faz-se necessário observar o disposto no art. 181, § 4º, incisos I, II e III do Regimento Interno dessa Corte Fiscal:

> **Art. 181** As sanções previstas na LC n.º 160, de 2012, serão aplicadas pelo Tribunal, consoante os seguintes critérios:
> (...)
>
> **§ 4º** Na fixação da multa o Tribunal levará em conta, dentre outros fatores:
>
> (...)
>
> **I -** as condições do exercício do cargo ou da função pelo jurisdicionado, o seu grau de instrução e sua qualificação profissional;
>
> **II -** a relevância da falta;
>
> **III -** a culpa ou o dolo que com que o jurisdicionado agiu ou se omitiu no cumprimento do dever jurídico.

Por oportuno, imperioso ressaltar que através da discricionariedade do ato aplicam-se os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que apesar de não estarem previstos expressamente na Constituição Federal, estão conjecturados na Lei do Procedimento Administrativo nº 9.784/99.

Nesse viés, pertinente a transcrição dos arts. 2º, parágrafo único, incisos VI e IX, e 29, § 2º, da Lei supramencionada:

> **Art. 2º** A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos **princípios** da legalidade, finalidade, motivação, **razoabilidade, proporcionalidade**, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.
>
> **Parágrafo único.** Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:
>
> (...)
>
> **VI -** adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;
>
> (...)
>
> **IX -** adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;
>
> **(**...)
>
> **Art. 29.** As atividades de instrução destinadas a averiguar e comprovar os dados necessários à tomada de decisão realizam-se de ofício ou mediante impulsão do

> órgão responsável pelo processo, sem prejuízo do direito dos interessados de propor atuações probatórias.
>
> **(**...)
>
> **§ 2º** Os atos de instrução que exijam a atuação dos interessados devem realizar-se do modo menos oneroso para estes.

Como é cediço a proporcionalidade em sentido estrito, tem relevância fundamental na aplicação das sanções, ou seja, a gravidade da sanção deve ser equivalente à gravidade da infração cometida.

Com efeito, considera-se que os atos apurados do Procedimento Licitatório Tomada de Preços bem como a formalização do contrato e seu Termo Aditivo foram **declarados regulares**, havendo apenas o atraso no envio dos documentos, sem, contudo, ter acarretado prejuízo, fato que deve ser considerado, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Nesses termos e por tudo até aqui demonstrado, dou **provimento** ao recurso no sentido de **afastar a multa aplicada**.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, divergindo do parecer do Ministério Público de Contas e, considerando as razões de fato e de direito nas alegações apresentadas pela recorrente, **VOTO**:

I – Pelo **CONHECIMENTO** do **Recurso Ordinário** interposto por **Marcio Carlos da Fonseca**, CPF nº 097.428.858-69, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Bataguassu/MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 149 e seguintes da Resolução TCE/MS nº 98 de 5 de dezembro de 2018;

II – No mérito, pelo **PROVIMENTO** do recurso, para o fim de reformar a Decisão Singular **DSG - G.ODJ - 12584/2018,** excluindo os **itens "4" e "5"**, prolatada nos autos do Processo **TC/15408/2017**, no sentido de **desobrigar o recorrente** da sanção anteriormente imposta pela remessa intempestiva de documentos a esta Corte de Contas, ante a ausência de prejuízo pelo atraso, nos termos dos art. 22 da LINDB c/c art. 181, § 4º, incisos I, II e III do Regimento Interno dessa Corte Fiscal e em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade;

III – 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 pelo provimento do 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, Jerson Domingos e Marcio Campos Monteiro.

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

Campo Grande, 27 de outubro de 2021.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

ARN/MSS/dsm