Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

# ACÓRDÃO - AC00 - 1284/2021

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : TC/28042/2011/001 |
| **PROTOCOLO** | : 1585287 |
| **TIPO DE PROCESSO** | : RECURSO ORDINÁRIO em CONTRATAÇÃO PÚBLICA |
| **ÓRGÃO** | : PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO VERDE DE MATO GROSSO |
| **RECORRENTE** | : WILIAN DOUGLAS DE SOUZA BRITO |
| **ADVOGADO** | : ANTONIO DELFINO PEREIRA NETO – OAB/MS Nº 10.094 |
| **RELATOR** | : CONS. FLÁVIO KAYATT |

**EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – CONTRATO ADMINISTRATIVO – IRREGULARIDADE DA EXECUÇÃO FINANCEIRA – FALTA DE EMISSÃO DA NOTA DE ANULAÇÃO DE EMPENHO – DIVERGÊNCIA DE VALORES – APLICAÇÃO DE MULTA – VALOR DESPROPORCIONAL – REDUÇÃO – PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE – PROVIMENTO PARCIAL.**

Persistindo a irregularidade da execução financeira do contrato, decorrente da existência de saldo de empenho sem comprovação, e de saldo residual, resultante da diferença entre o valor contratado e o valor empenhado, não há como aprovar a prestação de contas e afastar a multa aplicada ao recorrente, contudo, a verificação de que o *quantum* da sanção imposta apresenta-se desproporcional ao fato que a ensejou, é necessária a sua adequação, a fim de evitar a ofensa aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

## ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 22ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 9 a 12 de agosto de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em **conhecer e dar provimento parcial** ao Recurso Ordinário o interposto pelo Sr. **Wiliam Douglas de Souza Brito**, Prefeito Municipal de Rio Verde de Mato Grosso à época dos fatos, e, no mérito, dar parcial provimento para o fim de reformar o **item "2" do Acórdão AC02-G.ICN-74/2014** prolatado nos autos do **Processo TC/28042/2011**, reduzindo a multa anteriormente aplicada (200 UFERMS) para valor equivalente ao de 50 (cinquenta) UFERMS.

Campo Grande, 12 de agosto de 2021.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

**RELATÓRIO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Trata a matéria dos autos do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Wiliam Douglas de Souza Brito, Ex-Prefeito Municipal de Rio Verde de Mato Grosso, contra os efeitos dos termos do Acórdão AC02-G.ICN-74/2014 (relator o Conselheiro Iran Coelho das Neves, peça 12, fls. 27-29 do Processo TC/28042/2011), que decidiu por**:**

> 1 – Declarar a irregularidade e ilegalidade da Execução Financeira do Contrato Administrativo nº 006/2011, celebrado entre o MUNICÍPIO DE RIO VERDE DE MATO GROSSO-MS, CNPJ/MF n° 03.354.560/0001-32, representado pelo Prefeito Municipal, Sr. William Douglas de Souza Brito, CPF/MF n° 404.566.681-87, como contratante, e a microempresa SONIA CASTRO SOUZA DE LARAME, CNPJ/MF n° 37.573.805/0001-34, representada pela Srª. Sonia Castro Souza de Lara, CPF/MF n° 255.971.831-68, como contratada, atraindo a incidência do artigo 59, inciso III, c/c o artigo 42, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com o artigo 172, inciso I, alínea "b", do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, pela ausência da documentação relativa à execução financeira;
>
> 2 – Aplicar multa no valor equivalente a 200 (duzentas) UFERMS ao Prefeito Municipal de Rio Verde de Mato Grosso – MS à época, Sr. William Douglas de Souza Brito, inscrito no CPF/MF n° 404.566.681- 87, nos termos do artigo 53, incisos II e IV, da Lei Complementar Estadual n° 048/90, e redação do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, c/c o artigo 172, inciso I, alínea "b", do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;
>
> (...)

A irresignação do recorrente está demonstrada nas razões e documentos postos na peça 1 (fls. 4-103), por meio dos quais sustenta, em síntese, não se justificar a imposição da multa no valor equivalente ao de 200 UFERMS pela falta de comprovação da regularidade da execução financeira do contrato. Para amparar a pretensão reformista, anexou documentos que, em seu entendimento, atestaria a regularidade da execução e possibilitaria a reforma da decisão com a exclusão da multa.

Com fundamento no art. 153 do Regimento Interno, determinou-se o encaminhamento dos autos à 1ª Inspetoria de Controle Externo – 1ICE para realização de análise técnica (ANA – 1ICE – 28953/2015, pç. 8, fls. 110-112), onde a equipe técnica entendeu que a decisão deve ser mantida, haja vista que, mesmo diante da documentação apresentada, persistiu a irregularidade da execução financeira do contrato, ante a existência de saldo de empenho sem comprovação e saldo de contrato sem comprovação de rescisão.

Examinada a pretensão recursal pelo Procurador do Ministério Público de Contas (PAR-2ªPRC-4010/2017, peça 9, fls. 113-117) este se manifestou opinando pelo não conhecimento do recurso, em razão da intempestividade na sua interposição, e, no mérito, pelo "improvimento" do recurso, em razão da divergência entre os valores empenhados, liquidados e pagos, que resultou em saldo de empenho sem comprovação no valor de R$ 23.710,49, e um saldo residual de R$ 13.475,72, nos seguintes termos:

> (...)
>
> Examinadas as alegações do recorrente, bem como a documentação que compõe a execução financeira desse contrato, verificamos que a planilha financeira do Contrato Administrativo nº 006/2011 mostra a seguinte situação:
>
> | | |
> |---|---|
> | Valor do contrato | R$ 48.304,94 |
> | Nota de Empenho | R$ 34.829,22 |
> | Notas Fiscais | R$ 11.118,73 |
> | Ordens de Pagamentos | R$ 11.118,73 |
> | **Saldo de Empenho sem comprovação** | **R$ 23.710,49** |
> | **Saldo residual = Valor do Contrato – Empenhos** | **R$ 13.475,72** |
>
> Portanto, conforme demonstrado acima não houve comprovação do saldo empenhado no valor de R$ 23.710,49 (...), bem como do saldo residual do Contrato Administrativo n. 006/2011 no valor de R$ 13.475,72 (...), referentes ao saldo contratual não empenhado.
>
> Assim, com todo respeito, permanece a ilegalidade motivadora da decisão, razão pela qual esta se mostra absolutamente hígida.
>
> Posto isso, o Ministério Público de Contas que atua junto a esta Egrégia Corte Fiscal opina pelo **conhecimento e improvimento** do presente recurso, de modo que o v. Acórdão recorrido seja mantido em sua integralidade, comunicando-se o resultado do julgamento aos interessados, na forma regimental. (...)

É o relatório.

**VOTO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Inicialmente, verifico que o juízo de admissibilidade recursal foi efetuado pela presidência nos termos do despacho de fl. 107 (Despacho DSP-GAB.PRES –

24952/2015, pç. 5), o que é suficiente para concluir que o recurso reúne condições de admissibilidade.

Com estas considerações, e passando à análise do mérito, verifico que as razões deduzidas pelo recorrente não são suficientes para alterar a decisão recorrida, haja vista que os documentos apresentados não alteram a conclusão pela irregularidade da execução financeira do contrato, já que persiste o saldo de empenho, sem comprovação, no valor de R$ 23.710,49, o mesmo ocorrendo com o saldo residual no valor de R$ 13.475,42, resultante da diferença entre o valor contratado e o valor empenhado.

Embora o recurso não reúna elementos suficientes para alterar a decisão, diante da persistência das irregularidades verificadas quando da execução financeira da contratação, entendo que o *quantum* da multa aplicada ao recorrente (200 UFERMS) se apresenta desproporcional ao fato que a ensejou, demandando adequação, sob pena de ofensa aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que devem sempre nortear o agir do aplicador da Lei.

Nesse sentido, é de se observar que o princípio da razoabilidade adquiriu especial importância com as inovações introduzidas pela Lei n. 13.655/2018 na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), cujo parágrafo único do art. 20 destaca a necessidade de se observar a "necessidade e adequação da medida imposta", enquanto que o parágrafo 2º do art. 22 determina que a decisão administrativa, **quando aplicar sanções, deve considerar "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".

No caso dos autos, a aplicação da multa de 200 UFERMS decorreu de divergência de valores na execução financeira do contrato, que não restaram sanadas por meio da documentação acostada às razões recursais, o que justifica a manutenção da multa, mas não o seu valor, que considero desproporcional ao fato que ensejou sua imposição.

A meu ver, a sanção aplicada revela-se desproporcional e excessiva, diante de uma contratação onde as irregularidades se limitam a uma diferença de R$ 13.475,42 entre o valor contratado (R$ 48.304,94) e o valor empenhado (R$ 34.829,22) e a uma diferença de R$ 23.710,49 entre este último e os valores efetivamente liquidados e pagos (R$ 11.118,73). Em síntese, as irregularidades se resumem à falta de emissão da nota de anulação de empenho e à diferença entre o valor empenhado e os valores liquidados e pagos, fatos estes que evidenciam a desproporção com a multa de 200 UFERMS cominada pela decisão recorrida.

Em atenção a esses fatos e visando atender a proporcionalidade entre a irregularidade e a sanção aplicada, tenho que esta deva ser reduzida para valor equivalente ao de 50 UFERMS, pois além do caráter punitivo, as multas pecuniárias

devem atender também à finalidade pedagógica, servindo de advertência ao gestor público para que não reincida nos fatos que ensejaram sua penalização.

**DISPOSITIVO**

Ante o exposto, **voto no sentido de conhecer do Recurso Ordinário** interposto pelo Sr. Wiliam Douglas de Souza Brito, Prefeito Municipal de Rio Verde de Mato Grosso à época dos fatos, e, no mérito, **dar parcial provimento** para o fim de reformar o item "2" do Acórdão AC02-G.ICN-74/2014 prolatado nos autos do Processo TC/28042/2011, reduzindo a multa anteriormente aplicada (200 UFERMS) para valor equivalente ao de 50 (cinquenta) UFERMS.

Intime-se o recorrente, na forma do art. 50 da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012.

**DECISÃO**

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

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

Campo Grande, 12 de agosto de 2021.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

GLX / VAB/dssm