Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1757/2021

PROCESSO TC/MS	**:** TC/14625/2016/001
PROTOCOLO	**:** 2006843
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
RECORRENTE	**:** FLAVIO CESAR MENDES DE OLIVEIRA
RELATOR	**:** CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – CONTRATO ADMINISTRATIVO – REMESSA INTEMPESTIVA – REGULARIDADE COM RESSALVA – MULTA – PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE – LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO – REDUÇÃO DA MULTA – CONHECIMENTO – PROVIMENTO PARCIAL.

1. Confirmada a remessa intempestiva de documentos a esta Corte de Contas (no caso de 9 meses de atraso), o mero inconformismo é insuficiente para afastar a infração e a imposição da multa, que não está atrelada à ocorrência ou não de dano, dolo ou má-fé, mas à inobservância de prescrição legal, sendo possível, contudo, reduzir o seu *quantum*, com fundamento no princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, Lei nº 12.376/2010, e nas peculiaridades do caso apresentado, como o reconhecimento da regularidade do ato analisado.

2. Parcial provimento do recurso para reduzir a multa imposta pela remessa intempestiva dos documentos.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 10ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 27 de outubro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pelo **conhecimento** do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Flavio César Mendes de Oliveira**, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Campo Grande-MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos arts. 66, I, e 69, da Lei Complementar n. 160/2012 e arts. 161 e seguintes da Resolução Normativa n. 98/2018; e no mérito, pelo **provimento parcial** ao Recurso, para o fim de **reduzir** a **multa** aplicada no **item "d"**, da **Decisão Singular DSG — G.RC — 9453/2019**, prolatada nos autos do processo, TC/14625/2016, de **30 (trinta) UFERMS** para **10 (dez) UFERMS**, imposta pela intempestividade na remessa de documentos, 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 **FLAVIO CÉSAR MENDES DE OLIVEIRA**, CPF n. 390.550.431-68, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Campo Grande-MS, em face da **Decisão Singular "DSG — G.RC — 9453/2019"**, na qual se decidiu pela **regularidade** do Procedimento Licitatório na modalidade Convite n. 27/2015, regularidade com ressalva na formalização do Contrato n. 274/2015 e regularidade da execução financeira, seguido de aplicação de multa no valor de **30 (trinta) UFERMS**, pela remessa intempestiva de documentos, prolatada nos autos do processo originário.

Conhecendo da decisão, por acesso ao sistema TCE Digital, em 05 de outubro de 2019, o **Senhor Flávio Cesar Mendes de Oliveira**, apresenta **Recurso** (peça 01) requerendo a reforma da decisão prolatada.

Para o recorrente, o vício formal, provocado por um equívoco durante o trâmite do procedimento licitatório deve ser combatido por recomendação ou o arbitramento de multa em montante consideravelmente menor ao estabelecido.

Ponderou também, a boa-fé do gestor com a ocorrência de mero vício formal, que não gerou danos ao erário, e que a multa deve ser excluída ou minorada a patamar que consubstancia o princípio da proporcionalidade na dosimetria da pena.

Em suma, invocou o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade para reduzir e/ou excluir a sua incidência ou, alternativamente, minorar o valor estabelecido.

O recurso foi recebido pelo Presidente deste Tribunal, mediante **DESPACHO DSP - GAB.PRES. - 43727/2019**.

O **Ministério Público de Contas-MPC**, por meio do **PARECER PAR - 4ª PRC - 1105/2020,** 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 n. 160/2012 e arts. 161 e seguintes da Resolução Normativa n. 98/2018, 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 dos fatos e fundamentos jurídicos apresentados, acolho o Parecer do Ministério Público de Contas, e **DECIDO**:
>
> a) Declarar a **REGULARIDADE** do procedimento licitatório – Convite n. 27/2015, nos termos do art. 22, § 3º da lei nº 8.666/93;
>
> b) Declarar a **REGULARIDADE COM RESSALVA** da formalização do Contrato n. 274/2015, nos termos dos artigos 54 a 64, da lei n. 8.666/93, ressalvada a remessa intempestiva dos documentos a este Tribunal de Contas estabelecido no Anexo I, Capítulo III, Seção I, 1.2.1, A, da INTC/MS n. 35/2011;
>
> c) Pela **REGULARIDADE** da execução financeira da contratação, nos termos dos artigos 61 a 64 da lei n. 4.320/64;
>
> d) Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao ex-Presidente da Câmara, Sr. Flávio César Mendes de Oliveira, inscrito no CPF n. 390.550.431-68, no valor total correspondente a **30 (trinta) UFERMS** em virtude da remessa intempestiva dos documentos da formalização contratual a esta Corte de Contas";
>
> e) Pela **CONCESSÃO DO PRAZO** de 60 (sessenta) dias a partir da data do recebimento da correspondência de ciência para pagamento da multa – e comprovação do recolhimento – em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do artigo 172, § 1º, incisos I e II da Resolução Normativa 76/13, combinado com os artigos 54; 55 e 83 da Lei Complementar n. 160/2012, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do art. 78, § 1º, da Lei Complementar n. 160/2012".

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 considerada a **regularidade** do Procedimento Licitatório na modalidade Convite n. 27/2015, a **regularidade com ressalva** na formalização do Contrato n. 274/2015, e a **regularidade** da execução financeira.

Entretanto, na análise "ANA - IEAMA - 58173/2017", peça 21 dos autos do processo originário, apontou que a remessa dos documentos foi realizada de forma

intempestiva, não atendendo ao prazo estabelecido no subitem 1.1.1.A da Seção I, Capítulo III, Anexo I da Instrução Normativa n. 35 de 14 de dezembro de 2011, conforme demostra-se:

Data de assinatura do Contrato	Data de publicação	Data protocolização
06/11/2015	06/11/2015	29/06/2016
Data Limite	27/12/2015	27/11/2015
Situação:	Prazo atendido	215 dias de mora

As razões apresentadas no presente recurso não são suficientes para afastar a sanção aplicada, considerando que a multa nesta situação não está atrelada à ocorrência ou não de dano, mas à inobservância de prescrição legal, que é a remessa dos documentos dentro do prazo, o que não foi realizado.

No caso, o *quantum* da medida de sanção arbitrada observou a previsão imposta pela Lei Complementar Estadual n. 160/2012[1], sendo observado o número de dias de atraso, não ultrapassando o limite máximo de 30 (trinta) UFERMS.

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.

[1] **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.
Parágrafo único. A multa deve ser aplicada imediatamente após a omissão que lhe dê causa, podendo o Tribunal de Contas utilizar mecanismo eletrônico para cumprir essa finalidade, sem prejuízo da possibilidade do jurisdicionado apresentar justificativa que, se acolhida, elida sua responsabilidade.

> **§ 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 pelo poder discricionário 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.

Desta forma, com base nos dispositivos transcritos acima, entendo cabível a redução da multa regimental determinada pela **DSG - G.RC – 9453/2019**, **na alínea "d"** no valor de **30 (trinta) UFERMS** para **10 (dez) UFERMS**, para que tenha efeito pedagógico, e ainda, considerando que fora decidido pela regularidade das fases em julgamento.

DISPOSITIVO

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

I – Pelo **CONHECIMENTO** do **Recurso Ordinário** interposto por **FLAVIO CÉSAR MENDES DE OLIVEIRA**, CPF n. 390.550.431-68, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Campo Grande-MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos arts. 66, I, e 69, da Lei Complementar n. 160/2012 e arts. 161 e seguintes da Resolução Normativa n. 98/2018;

II – No mérito, pelo **PROVIMENTO PARCIAL** ao Recurso, para o fim de **reduzir a multa** aplicada no **item "d"**, da **Decisão Singular DSG — G.RC — 9453/2019**, prolatada nos autos do processo, TC/14625/2016, de **30 (trinta) UFERMS** para **10 (dez) UFERMS**, imposta pela intempestividade na remessa de documentos, 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 provimento parcial 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/DSSM