ACÓRDÃO - AC00 - 2137/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/16117/2014/001
PROTOCOLO	: 1838874
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE APARECIDA DO TABOADO
RECORRENTE	: JOSÉ ROBSON SAMARA RODRIGUES DE ALMEIDA
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – CONTRATO ADMINISTRATIVO – EXECUÇÃO FINANCEIRA – REGULARIDADE – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MULTA – LICITUDE DOS ATOS JULGADOS – ATRASO DE 15 DIAS – PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE – LINDB – EXCLUSÃO DA PENALIDADE – PROVIMENTO.
Considerada a licitude dos atos julgados, havendo apenas o atraso no envio dos documentos de 15 dias, sem a ocorrência de prejuízo, o provimento do recurso ordinário é cabível para o fim de afastar a sanção imposta pela remessa intempestiva, em observância aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, nos termos dos art. 22 da LINDB c/c art. 181, § 4º, incisos I, II e III do Regimento Interno dessa Corte Fiscal.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 24ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 6 a 9 de dezembro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento** do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **José Robson Samara Rodrigues de Almeida**, Ex-Prefeito Municipal de Aparecida do Taboado/MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 149 e seguintes da Resolução Normativa nº 76/2013; e no mérito, pelo **provimento** do **recurso**, para o fim de excluir os itens “III” e “IV” da Decisão Singular **DSG – G.JD – 3519/2017**, prolatada nos autos do Processo TC/16117/2014, 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, 9 de dezembro 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 **José Robson Samara Rodrigues de Almeida**, CPF nº 275.899.271-04, Ex-Prefeito Municipal de Aparecida do Taboado/MS, em face da **Decisão Singular DSG – G.JD – 3519/2017**, prolatada nos autos do processo **TC/16117/2014**, na qual se decidiu pela regularidade do procedimento licitatório, da formalização contratual e dos atos da execução financeira do Contrato Administrativo nº 103/2014, com aplicação de multa de **10 (dez) UFERMS**, pela remessa intempestiva de documentos ao Tribunal de Contas.

Notificado do julgamento proferido por esta Corte Fiscal, o Senhor José Robson Samara Rodrigues de Almeida apresenta Recurso (peça 01) requerendo a reforma da decisão prolatada.

O recorrente e ordenador de despesas à época, interpôs o presente recurso alegando que a remessa intempestiva dos documentos não resultou lesão ao patrimônio público, motivo pelo qual a multa aplicada deve ser desconsiderada.

Alega também, que “a promoção das ações é de competência exclusiva de servidores específicos”.

Ressalta que é preciso analisar a questão sob a ótica objetiva das medidas tomadas, a fim de que sejam punidos os responsáveis. Logo, antes de aplicação de qualquer multa, é possível que este Egrégio indique a abertura de procedimento administrativo para identificação das responsabilidades para, depois, na inércia do Chefe do Poder Executivo, aplicar-lhe sanção e informa que este Órgão Público tem disponibilizado todos os documentos para inspeção de modo a fornecer os meios necessários para a realização de controle dos recursos públicos por esta Corte de Contas.

Ao final, em face às razões e fundamentos apresentados, pugnou pelo provimento do presente recurso, visando reformar a Decisão proferida, com o fim de anular a multa aplicada.

O recurso foi recebido pelo Presidente deste Tribunal, por meio do Despacho DSP – GAB.PRES. 48719/2019.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer **PAR – 2ª PRC – 1656/2020**, onde opinou pelo **conhecimento e improvimento** do presente recurso, de modo que a r. decisão recorrida seja mantida em sua integralidade.

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 da Resolução Normativa n° 76/2013, 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, acolho a manifestação da 3ª ICE e o parecer do Ministério Público de Contas e DECIDO:
>
> I - Pela REGULARIDADE do procedimento licitatório Pregão Presencial n. 56/2014, da formalização do Contrato Administrativo n. 103/2014, firmado entre o Município de Aparecida do Taboado e Apravel Veículos Ltda, nos termos do inciso I, do art. 59 da Lei Complementar n. 160, de 02 de janeiro de 2012 c/c os inciso I e II do art. 120, da Resolução Normativa n. 76/2013;
>
> II – pela REGULARIDADE da execução financeira da contratação (3ª fase), com base no inciso I do art. 59 da LC n. 160/12 c/c inciso III do art. 120 e 171, da RNTC/MS n. 76/13.
>
> III - pela APLICAÇÃO DE MULTA no valor de 10 (dez) UFERMS ao Sr. José Robson Samara Rodrigues de Almeida, Prefeito Municipal de Aparecida do Taboado à época, pelo não encaminhamento, dentro do prazo, dos documentos referentes à execução financeira do contrato, com base no artigo 44, inciso I da Lei Complementar n. 160/2012, c/c o artigo 170, inciso I e seu § 1º, inciso I, alínea "a" da Resolução Normativa TC/MS n. 076/2013;
>
> IV – pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, conforme o disposto no art. 83 da LC n. 160/12 c/c os incisos I e II do § 1º do art. 172 da RNTC/MS n. 076/13;
>
> V – pela COMUNICAÇÃO da decisão ao interessado, conforme o artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o artigo 94 da Resolução Normativa TC/MS n. 076/2013", (fls. 262/264 do processo originário).

No presente caso, a questão discutida se restringe na manutenção ou não da multa aplicada pela remessa intempestiva de documentos a esta Corte de Contas, a fim de apreciar o procedimento licitatório, a formalização contratual e os atos da execução financeira do Contrato celebrado pelo jurisdicionado.

Ressalta-se que foram consideradas legais e regulares as fases da contratação acima listadas.

Evidenciando a impropriedade arguida, constata-se que foi arbitrada multa no valor de 10 (dez) UFERMS em razão da remessa intempestiva dos documentos referentes à execução financeira do instrumento contratual (3ª fase), contrariando o

que é estabelecido no Anexo I, Capítulo III, Seção I, item 1.3.1, letra A, da Instrução Normativa TC/MS nº 35, de 14/12/2011.

O requerente pugna pela exclusão da multa aplicada, ao argumento de que o encaminhamento extemporâneo não causou prejuízo ao erário ou à efetividade do controle externo.

Pela redação do referido dispositivo legal, percebe-se que o prazo para o envio dos documentos referentes ao instrumento contratual a esta Corte Fiscal é de 15 (quinze) dias úteis após a data do último pagamento do contrato, e no presente caso, conforme consta do fundamentado *decisum* recorrido, a remessa da documentação foi enviada fora do prazo permitido.

Sobretudo, constatamos que apesar do lapso, não trouxe qualquer prejuízo ao erário, constituindo impropriedade de natureza meramente formal, evidenciando que o atraso foi de **15 dias.**

Ab initio, destaca-se que a incidência de penalidade pecuniária em face da extemporaneidade no encaminhamento de documentos é ato formal, que ocorre com a superação do prazo legal entabulado, logo, independe da comprovação de dano, da efetividade do controle realizado, ou, tampouco, de elementos volitivos, tais como dolo e culpa do responsável.

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 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.

Com efeito, considera-se que a contratação foi declarada lícita, havendo apenas o atraso no envio dos documentos a esta Corte de Contas, sem, contudo, ter acarretado prejuízo na análise da regularidade do contrato, 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 pelo recorrente, **VOTO** no seguinte sentido:

I – Pelo **CONHECIMENTO** do **Recurso Ordinário** interposto por **José Robson Samara Rodrigues de Almeida**, CPF nº 275.899.271-04, Ex-Prefeito Municipal de Aparecida do Taboado/MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 149 e seguintes da Resolução Normativa nº 76/2013;

II – No mérito, pelo **PROVIMENTO** do recurso, para o fim de excluir os **itens "III" e "IV"** da **Decisão Singular DSG – G.JD – 3519/2017,** prolatada nos autos do Processo **TC/16117/2014**, 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 – Pela **INTIMAÇÃO** dos interessados do resultado deste julgamento, observado o que dispõe p art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em conhecer e dar provimento ao 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, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Flávio Kayatt e o Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel (em Substituição Legal do Conselheiro Marcio Campos Monteiro).

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

Campo Grande, 9 de dezembro de 2021.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

ARN/MSS/dssm