ACÓRDÃO - AC00 - 740/2022

PROCESSO TC/MS	**:** TC/5208/2016/001
PROTOCOLO	**:** 2123564
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE CAARAPÓ
RECORRENTE	**:** MARIO VALERIO
ADVOGADO	**:** BRUNO ROCHA SILVA – OAB/MS 18.848
RELATOR	**:** CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – CONTRATO ADMINISTRATIVO – EXECUÇÃO FINANCEIRA – AUSÊNCIA DAS CERTIDÕES NEGATIVAS DE DÉBITOS PERANTE AS FAZENDAS ESTADUAL E MUNICIPAL – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MULTAS – IRREGULARIDADE – RAZÕES RECURSAIS – CERTIDÕES NÃO EXIGIDAS À ÉPOCA – COMPROVAÇÃO DA CORRETA EXECUÇÃO FINANCEIRA – DEVER DE PRESTAR CONTAS DENTRO DO PRAZO EXIGIDO – *QUANTUM* ADEQUADO – REFORMA DECISÃO – EXCLUSÃO PARCIAL DA MULTA – REGULARIDADE COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO – PROVIMENTO PARCIAL.

1. A ausência das Certidões Negativas de Débitos perante as Fazendas Estadual e Municipal referente a cada pagamento na execução financeira do contrato revela falha passível de ressalva e de recomendação no caso, apesar da obrigação do contratado em manter durante toda a execução as condições de habilitação exigidas na licitação, uma vez que à época o envio a esta Corte não era exigido e a ausência não fundamentava o entendimento pela irregularidade, somadas à comprovação correta, o que permite, por consequência, afastar a multa imposta pelo não encaminhamento, em observância ao princípio da segurança jurídica, garantindo a interpretação da norma da melhor forma que resguarde o atendimento à finalidade pública e a vedação à aplicação retroativa de nova interpretação.

2. Inexistindo qualquer excepcionalidade que possa justificar a ausência de remessa tempestiva e considerando o atraso em mais de 6 (seis) meses, mostra-se adequada e corretamente aplicada a multa, com base na Lei Complementar nº 160/2012, que observou o número de dias em atraso e não ultrapassou o limite de 30 (trinta), a qual deve ser mantida.

3. Provimento parcial do Recurso Ordinário, para reformar a decisão e declarar a regularidade com ressalva da execução financeira do contrato administrativo, excluindo a multa imposta pela ausência das Certidões Negativas de Débito de Regularidade Fiscal, para emitir a recomendação ao atual responsável para dedique maior rigor na execução financeira das futuras contratações, observando a obrigação do envio das Certidões Negativas de Débitos perante as Fazendas Estadual e Municipal referente a cada pagamento realizado, mantendo-se os demais comandos.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Ordinária Virtual

do Tribunal Pleno, realizada de 11 a 13 de abril de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em **conhecer** do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Mário Valério**, Ex-Prefeito Municipal de Caarapó, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos art. 161 e seguintes da Resolução TCE/MS nº 98/2018 e, no mérito, dar **provimento parcial** ao Recurso Ordinário formulado para **reformar** a Decisão Singular DSG - G.FEK - 3761/2020, nos seguintes termos: **II.I – alterar** o comando inserto em seu **item I**, para julgar pela **regularidade com ressalva** dos atos praticados pelo Ex-Prefeito Municipal de Caarapó, apurados na **Execução Financeira** do Contrato Administrativo nº 35/2016, ressalvando a ausência das Certidões Negativas de Débito de Regularidade Fiscal; **II.II – excluir** a sanção de **multa** aplicada em seu **item "II.a"** no valor de 30 (dez) UFERMS imposta pela irregularidade constatada supra; pela **recomendação** ao atual responsável, para dedique maior rigor na execução financeira das futuras contratações, observando a obrigação do envio das Certidões Negativas de Débitos perante as Fazendas Estadual e Municipal referente a cada pagamento realizado, conforme estabelece a Resolução TCE/MS nº 54/2016, Item 8.1, "B", 5 e 6, nos termos do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012.

Campo Grande, 13 de abril de 2022.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos, etc.

Trata-se de **Recurso Ordinário** interposto por **Mario Valério**, CPF nº 286.746.501-04, Ex-Prefeito Municipal de Caarapó – MS, em face da **Decisão Singular DSG - G.FEK - 3761/2020**, na qual se decidiu pela irregularidade da **execução financeira** em razão da ausência das Certidões Negativas de Débitos perante as Fazendas Estadual e Municipal referente a cada pagamento realizado.

Com aplicação de **multa** no valor total de **60 (sessenta) UFERMS**, distribuída da seguinte maneira:

> **- 30 (trinta) UFERMS**, em razão da ausência das Certidões Negativas de Débitos;
>
> **- 30 (trinta) UFERMS**, em face da remessa intempestiva de documentos a esta Corte Fiscal;

Notificado do julgamento proferido por esta Corte Fiscal, o Senhor Mário Valério, apresenta Recurso (peça 01) requerendo a reforma da decisão prolatada.

Resumidamente, alegou que a Lei nº 8.666/93 assim como a Instrução Normativa nº 35/2011 (vigente à época) não exigiam as Certidões "referente a cada pagamento realizado", argumentando que naquele momento era solicitado apenas que a contratada mantivesse, durante toda a execução do contrato, as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Arrazoa que a conferência da regularidade Trabalhista e Fiscal era realizada antes de cada pagamento. Ademais aduziu que tal falha, não ocasionou prejuízo à execução contratual, nem tampouco prejuízo ao erário.

Em relação à intempestividade no envio de documentos a Esta Corte, o recorrente disse que tal falha não trouxe qualquer obstáculo para o julgamento e informa que o lapso se deu por equívoco do setor responsável pelo envio, que não observou o prazo corretamente.

Apresentou jurisprudência desta Corte de Contas onde o entendimento adotado é a recomendação aos gestores do órgão para que observem com maior rigor as normas regimentais, sem aplicação de multa.

Ao final, em face às razões e fundamentos apresentados, pugnou pelo provimento do presente recurso, visando a reforma da decisão proferida, para a declaração da regularidade da execução financeira, bem como para afastar totalmente a sanção aplicada.

O recurso foi recebido pelo Presidente deste Tribunal, por meio do Despacho **DSP - GAB.PRES. - 23418/2021**.

O Ministério Público de Contas, no Parecer **PAR - 2ª PRC – 11855/2021**, manifestou-se pelo conhecimento e não provimento do Recurso, de modo que sejam mantidos todos os comandos constantes na Decisão recorrida, em face das insubsistências das alegações ofertadas.

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 art. 161 e seguintes da Resolução TCE/MS nº 98/2018.

Assim, conhece-se do Recurso Ordinário e passa-se à apreciação do mérito.

II – MÉRITO

O recorrente se insurge contra a seguinte decisão:

> "Ante o exposto, acolho o parecer do Procurador do Ministério Público de Contas (MPC) e, **decido** nos termos de:
>
> **I- declarar**, com fundamento na regra do art. 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012 a **irregularidade da execução financeira do Contrato Administrativo n. 35/2016**, celebrado entre Município de Caarapó e a empresa Lusia de Fátima Ávila - ME, em razão da ausência das Certidões Negativas de Débitos perante o FGTS, INSS, Justiça do Trabalho, das Fazendas Federal, Estadual e Municipal referente a cada pagamento realizado, infringência às regras dos arts. 27, IV, 29, III, IV e V, 55, XIII, todos da Lei (federal) n. 8.666/1993;
>
> **II- aplicar multas** ao **Sr. Mário Valério**, CPF: 286.746.501-04 Prefeito Municipal, à época dos fatos, pelos motivos e nos valores a seguir:
>
> **a) 30 (trinta) UFERMS**, pelas irregularidades descritas no inciso I, desta Decisão, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, IV e IX e 45, I, da Lei complementar (estadual) n° 160, de 2012;
>
> **b) 30 (trinta) UFERMS**, pela remessa intempestiva, ao Tribunal, dos documentos referentes à execução contratual, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, caput e inciso IX, 44, I, e 46 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012;
>
> **III - fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias** contados da data da intimação do responsável por correspondência física ou eletrônica, com a prova do recebimento, para que o apenado pague os valores das multas que lhe foram infligidas e assinalar que o pagamento deverá ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC,

> consoante as regras do arts. 50, II, e 83 da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, observado o disposto nos arts. 99 e 185, §1º, I e II, do Regimento Interno;
>
> **IV - intimar** o resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (Estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).”

No presente caso, a questão discutida se restringe à manutenção ou não da multa aplicada pela ausência das Certidões Negativas de Débitos, e pela remessa intempestiva de documentos a esta Corte de Contas.

Nesse sentido, cumpre ressaltar que foi considerada irregular a execução financeira ante a ausência das referidas certidões.

Com a interposição recursal em face da Decisão Singular DSG - G.FEK - 3761/2020 foram os autos submetidos ao exame do Ministério Público de Contas, que concluiu pelo conhecimento e não provimento do Recurso Ordinário, Parecer PAR - 2ª PRC - 11855/2021.

Em apertada síntese, no que tange a irregularidade apontada pela ausência de Certidões Negativas de Débito de Regularidade Fiscal, notamos que há pontos a serem observados, o que faremos a seguir.

Na decisão combatida decidiu-se pela aplicação de multa no valor de 30 (trinta) UFERMS, ao recorrente em razão da ausência das Certidões Negativas de Débitos perante as Fazendas Estadual e Municipal referente a cada pagamento realizado.

Fundamentado no art. 55, inciso XIII da Lei 8.666/93, que assim disciplina:

> **Art. 55.** São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
>
> (...)
>
> **XIII -** a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Imperioso destacar que foi declarado pela **regularidade com ressalva** de todas as etapas da execução financeira, conforme Análise **ANA - 1ICE - 22597/2018**, ressalvando a ausência das Certidões, uma vez que foram realizadas de acordo com Subanexo XVI (fl. 185, peça 32).

Ainda sobre a execução financeira comprova-se dos autos do processo originário que todas as notas fiscais foram atestadas pelos fiscais do contrato, constando nelas a comprovação da retenção do Imposto de Renda, do INSS e ISSQN por pagamento realizado.

Garantindo, portanto, que a execução das despesas obedeceu ao que é determinado pela lei 4.320/64, evidenciando a correta relação entre os valores, empenhados, liquidados e pagos, vejamos o resumo da Execução Contratual:

Resumo Total da Execução	
VALOR INICIAL	R$ 78.421,05
DESPESA EMPENHADA	R$ 78.421,05
DESPESA ANULADA	**-R$ 342,45**
SALDO EMPENHADO	**R$ 78.078,60**
TOTAL LIQUIDADO	**R$ 78.078,60**
TOTAL PAGO	**R$ 78.078,60**

Contudo, constatou-se a ausência das Certidões Negativas de Débitos perante as Fazendas Estadual e Municipal referente a cada pagamento.

Não obstante, em que pese a obrigação do contratado em manter, durante toda a execução do contrato, todas as condições de habilitação exigidas na licitação, a Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, que dispõe sobre o manual de remessa de informações, Capítulo III, Seção I, 1.3, B, vigente à época, **não relacionava aquelas certidões como obrigatórias ao envio,** vejamos:

> **"CAPÍTULO III**
>
> **SEÇÃO I**
>
> **1.3. EXECUÇÃO DO CONTRATO**
>
> **B) DOCUMENTOS:**
>
> **1.** Notas de empenho;
>
> **2.** Nota de anulação de empenho, se houver;
>
> **3.** Ordens de pagamento;
>
> **4.** Notas fiscais ou recibos (atestados);
>
> **5.** Comprovante de retenção de caução ou outra modalidade de garantia, caso tenha sido prevista no instrumento convocatório, dispensa ou inexigibilidade e sua devolução;
>
> **6.** Cópia da rescisão/cessão ou distrato e publicação se ocorrer;
>
> **7.** Termo de encerramento de contrato;
>
> **8.** Calendário escolar;
>
> **9.** Planilha mensal de frequência de viagem por linha, devidamente atestado pelo responsável pelo transporte escolar;
>
> **10.** Comprovante de recolhimento das retenções (ISSQN; INSS e IR).
>
> **11.** Havendo atraso na execução de obra ou serviço ou de suas parcelas:
>
> **a)** Motivação;
>
> **b)** Comunicação à autoridade competente e respectiva ratificação;
>
> **c)** Publicação da ratificação;"

Frisa-se que a exigência de nova comprovação de regularidade fiscal e trabalhista quando da fase da execução financeira, foi posteriormente inserida na

Resolução TCE/MS nº 54/2016[1].

Por tanto, à época da contratação, esta Corte de Contas não fazia tal exigência, nem ao menos detinha o entendimento em julgar pela irregularidade das execuções financeiras quando ausente as Certidões em questão.

Desta maneira, levando em consideração as alegações ofertadas pelo recorrente, e ainda em observância ao Princípio da Segurança Jurídica preceituado na Lei Federal nº 9.784/99[2], resguardando a interpretação da norma da melhor formal possível ao atendimento à finalidade pública e a vedação à aplicação retroativa de nova interpretação, assim como considerando a harmonia entre os documentos fiscais emitidos pelo recorrente, uma vez que temos a comprovação da correta execução financeira do Contrato, entendo que a r. Decisão merece reforma.

Nesses termos, dou provimento parcial ao recurso no sentido de afastar a multa aplicada no valor de **30 (trinta) UFERMS**, bem como julgar pela **regularidade com ressalva** dos atos apurados na Execução Financeira do Contrato Administrativo nº 35/2016, ressalvando ausência de Certidões Negativas de Débito de Regularidade Fiscal.

Em relação ao envio intempestivo dos documentos a esta Corte de Contas, o ex-gestor alegou que a remessa intempestiva dos documentos não causou prejuízo ao erário e nem prejudicou a análise da contratação em estudo.

O que se discute no presente caso é a única e tão somente remessa intempestiva a esta Corte de Contas dos documentos, fato esse incontroverso, conforme consta da decisão recorrida.

Nesse sentido com base na análise **ANA - 1ICE - 22597/2018**, peça 38, TC/5208/2016, verificamos que a remessa dos documentos foi realizada de forma intempestiva, não atendendo o estabelecido no item 8.1 A.2 do Anexo VI da Resolução nº 54/2016 (vigente à época), para melhor compreensão, vejamos:

2.2.1 Remessa da documentação ao Tribunal

Critério	30 (trinta) dias contados da data do último pagamento, da inscrição em restos a pagar ou da rescisão, conforme Item 8.1 A.2 do Anexo VI da Resolução nº 54/2016.
Situação encontrada	Data do último pagamento: 10/02/17 (fl. 203) **Data Limite para Remessa: 09/03/17** **Data da Remessa: 15/11/17** (fl. 182)
Achado	Intempestivo, o prazo ficou extrapolado em mais de 30 (trinta) dias, portanto, não atende o disposto na Resolução nº 54/2016.

Da atenta análise dos autos e conforme demonstrado, o prazo foi extrapolado em mais de **06 (seis) meses.**

[1] Resolução TCE/MS n. 54/2016, Item 8.1, "B", 5 e 6.
[2] Lei nº 9.784 de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

Note-se que, inexistindo qualquer excepcionalidade que possa justificar a ausência de remessa tempestiva, **permanece o dever de prestar contas dentro do prazo exigido ao órgão competente para a fiscalização**[3].

No caso, o *quantum* da medida de sanção arbitrada com base na Lei Complementar nº 160/2012[4] mostra-se adequada e corretamente aplicada, uma vez que observou o número de dias em atraso e **não ultrapassou o limite máximo de trinta (30) UFERMS previsto.**

Cumpre salientar, aliás, que o entendimento e a interpretação das normas passam por constantes mudanças, de acordo com o período em que são analisadas. Ademais, sabe-se que o Princípio da Segurança Jurídica é fundamental ao correto delinear da aplicação das normas a fim de evitar-se qualquer surpresa ao jurisdicionado.

Neste ínterim, em relação à imposição de multa pela intempestividade na remessa de documentos, com o intuito de melhor atender à sociedade, equilibrando o Princípio da Razoabilidade, da Proporcionalidade e da Segurança Jurídica, busca-se à unificação da jurisprudência nos órgãos fracionários, motivo pelo qual necessário se faz a constante evolução na interpretação do julgar, acompanhando, deste modo, as transformações da sociedade.

Assim, ainda que este Conselheiro em outras oportunidades tenha se manifestado de maneira diversa, não está adstrito a um entendimento imutável, mormente porque almeja como dito, decidir em harmonia entre a intenção do legislador e a realidade social.

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 – CONHECER do Recurso Ordinário interposto por **Mário Valério**, CPF nº 286.746.501-04, Ex-Prefeito Municipal de Caarapó – MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos art. 161 e seguintes da Resolução TCE/MS nº 98/2018;

---

[3] **Art. 41.** Salvo disposição de lei em contrário, a responsabilidade por infração qualificada nesta Lei Complementar independe da intenção do agente ou do responsável, da natureza e da extensão dos efeitos do ato, observado, todavia, o disposto nos §§ 1º e 2º.
§ 1º A responsabilidade por infração pode ser excluída se a ação ou omissão do agente ou do responsável decorrer de:
I - situação de emergência ou estado de calamidade pública;
II - efetiva inviabilidade de acesso ou de obtenção tempestiva de documentos ou dados, em virtude de impedimentos ou obstáculos criados por terceiros.

[4] **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.

II – No mérito, dar **PROVIMENTO PARCIAL** ao Recurso Ordinário formulado para **reformar** a **Decisão Singular DSG - G.FEK - 3761/2020**, nos seguintes termos:

> **II.I – ALTERAR** o comando inserto em seu **item I**, para julgar pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** dos atos praticados pelo Ex-Prefeito Municipal de Caarapó, apurados na **Execução Financeira do Contrato Administrativo nº 35/2016**, ressalvando a ausência das Certidões Negativas de Débito de Regularidade Fiscal;
>
> **II.II – EXCLUIR** a sanção de multa aplicada em seu **item "II.a"** no valor de **30 (dez) UFERMS** imposta pela irregularidade constatada supra.

III – Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual responsável, para dedique maior rigor na execução financeira das futuras contratações, observando a obrigação do envio das Certidões Negativas de Débitos perante as Fazendas Estadual e Municipal referente a cada pagamento realizado, conforme estabelece a Resolução TCE/MS nº 54/2016, Item 8.1, "B", 5 e 6, nos termos do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012;

IV – Pela **INTIMAÇÃO d**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, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 13 de abril de 2022.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

ARN/MSS/dssm