Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 1295/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/11711/2013/001
PROTOCOLO	**:** 1831957
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ESPORTE DE CAMPO GRANDE
RECORRENTE	**:** LEILA CARDOSO MACHADO
ADVOGADO	**:** NARA MANQUELHO DAUBIAN - OAB/MS 17.915
RELATOR	**:** CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – CONTRATAÇÃO PÚBLICA – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MULTA – RAZÕES RECURSAIS – ORDENADORA DE DESPESAS – RESPONSABILIDADE – FASE DE EXECUÇÃO FINANCEIRA – AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ – INTENÇÃO NÃO AVALIADA – INFRAÇÃO NÃO AFASTADA – ERRO NA CONTAGEM DO PRAZO – DIAS DE ATRASO REDUZIDOS – REDUÇÃO DA MULTA – PARCIAL PROVIMENTO.

Não cabe a exclusão da multa imposta ao ser verificada a inexistência de qualquer excepcionalidade que possa justificar a infração ao dever de prestar contas dentro do prazo exigido ao órgão competente para a fiscalização.

Ainda que não tenha havido desídia ou má-fé por parte do gestor jurisdicionado, tais ausências não são suficientes para afastar a penalidade, uma vez que a responsabilidade pela infração independe da intenção do agente ou do responsável, da natureza e da extensão dos efeitos do ato.

Constatado que a responsabilidade do recorrente refere-se apenas à prestação de contas da fase da execução do contrato e que ocorreu erro na contagem do prazo, quanto à consideração da data do último pagamento, o que reduz os dias de atraso, o valor da multa imposta deve ser minorado, pelo que é dado provimento parcial ao recurso.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 15ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 05 de junho de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, **em conhecer e dar parcial provimento** ao recurso ordinário interposto pela Senhora **Leila Cardoso Machado**, para o fim de reformar a **Decisão Singular DSG-G.JD – 9946/2016,** publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1440, do dia 07 de novembro de 2016 , no seguinte sentido: **alterar o item III** e minorar a multa aplicada para 22 (vinte e dois) UFERMS.

Campo Grande, 05 de junho de 2019.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator.

Tratam os autos, nesta fase, de **Recurso Ordinário**, interposto pela ordenadora de despesas à época, **Senhora Leila Cardoso Machado** (CPF/MF 143.162.001-78), em face da **Decisão Singular DSG-G.JD – 9946/2016,** publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1440, do dia 07 de novembro de 2016, que deliberou:

> *[...]*
>
> *I – Pela **REGULARIDADE**, do procedimento licitatório Convite nº. 865/2012, formalização da nota de Empenho nº 433/2012 e sua execução, celebrado entre a Fundação Municipal de Esporte de Campo Grande e a empresa L.R Benitez, com base no artigo 59, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012, artigo 120, inciso I, II e III da Resolução Normativa TC/MS n.º 076/2013;*
>
> *II – Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 30 (trinta) UFERMS ao Sr. Silvio Lobo Filho, Diretor-Presidente à época da formalização do instrumento contratual, com base no artigo 44, I c/c o artigo 46 ambos da Lei Complementar nº 160/2012, por remessa intempestiva de documentos a esta Corte de Contas.*
>
> *III - Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 30 (trinta) UFERMS ao Sra. Leila Cardoso Machado, Diretora-Presidente à época da execução do instrumento contratual, com base no artigo 44, I c/c o artigo 46 ambos da Lei Complementar nº 160/2012, por remessa intempestiva de documentos a esta Corte de Contas.*
>
> *IV- Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, conforme o artigo 50, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 c/c o artigo 94 da Resolução Normativa TC/MS n.º 076/2013.*
>
> *[...]*

Cientificado do julgamento prolatado por esta Corte Fiscal, a Senhora Leila Cardoso Machado apresenta apelo (peça 01) contra o item III da decisão recorrida. Alegando que cumpriu os prazos regimentais no período em que era ordenadora de despesas. Explica a recorrente:

> *Incialmente é importante trazer aos autos que a recorrente fora NOMEADA, para desempenhar o cargo de Diretora-Presidente da Fundação Municipal de Esporte da Prefeitura Municipal de Campo Grande, na data de 16 de Janeiro de 2013, conforme publicação DIOGRANDE n. 3.684 de 16/01/2013 - Documento anexo.*
>
> *Diante dos fatos, verifica-se que a Recorrente é ordenadora de despesas somente na fase de execução financeira do referido processo em epígrafe.*
>
> *Verifica-se ainda que toda documentação referente a EXECUCAO FINANCEIRA, fora enviada a esta Corte de Contas na data de 28/05/2013, conforme Ofício n. 486/DIAF/FUNESP de 22/05/2013 e Protocolo n° 001424305 - Recibo de Protocolo Definitivo (documento anexo), contendo a lista de Peças: Nota de*

Empenho; Nota Fiscal ou recibo; Ofício de Encaminhamento e Ordem de Pagamento.

VERIFICA-SE QUE DURANTE A FASE INSTRUTÓRIA PARA ANALISE E APROVAÇÃO A EXECUÇÃO FINANCEIRA ENCONTRAVA-SE TODA NOS AUTOS, NA VERDADE DESDE A DATA DE 28/05/2013.

A recorrente fora notificada somente para apresentar documentos referentes a V fase, e que a época não era ordenadora de despesas, e conforme documentos anexos, a apresentou a esta Corte de Contas tempestivamente, conforme Protocolo n° 001652277 de 03/12/2015.

Por essa explanação, verifica-se que a ex-Ordenadora de Despesas da FUNESP, ora recorrente, não agiu de má fé e nem tampouco foi negligente em seus atos, afirmando-se que a remessa de documentos à essa Corte de Contas se deu em 28/05/2013, merecendo por isso, ser absolvida das responsabilidades administrativas, como medida de justiça.

Ressalta ainda que os documentos atinentes à execução financeira, que eram de sua responsabilidade, foram enviados em 28/05/2013, concluindo que o prazo legal foi obedecido, na medida em que a último pagamento da contratação deu-se me 16/04/2013.

Alega também que sua atuação foi pautada pela “boa-fé” e não trouxe prejuízo ao erário, sendo a intempestividade um mero erro formal. Suplicando que este erro seja relevado e a multa excluída. São os argumentos:

Por essa explanação, no presente caso deve prevalecer o consagrado princípio da “boa fé”, por meio do qual o julgador deve analisar se os atos administrativos praticados alcançaram o seu objetivo e atenderam o interesse social almejado, buscado na sociedade moderna, superando-se, mera irregularidade, quando do envio intempestivo de documentos ao Órgão fiscalizador, não configurada má fé, negligência ou dolo, inexistindo prejuízos à Administração Pública Municipal, consoante é o caso, descartando-se o extremismo legal, posto que, na interpretação doutrinária e jurídica, os dispositivos legais não se mostram inflexíveis ao olhar do julgador para efeito de aplicação da lei aos casos concretos, havendo doutrinadores e juristas que na elementar elucidação dos casos buscam no arcabouço de teses a superação da questão.

[...]

Argumenta-se ainda, que essa própria Corte de Contas, em razão da necessidade de, eventualmente, flexibilizar a aplicação rígida de normas procedimentais, quando o contexto prático apresentado assim a exige, revelando que possíveis e meras “irregularidades formais” (procedimentais; como descumprimento de prazos) - em face de motivação aceitável e coerente, como a oferecida pelas referidas Justificativas, onde se demonstra a ausência de má-fé, ou simples negligência, bem como a ausência de prejuízos concretos para a Administração Pública - não devem fundamentar eventual imposição de sanções (principalmente quando, mesmo que em momento posterior, a Administração procura sanar tais irregularidades, conforme é o presente caso, com a efetiva remessa do Processo em questão), sumulou entendimento nesse sentido, declarando que relação administrativa que apresenta tais circunstâncias deve

ser declarada regular, inclusive, com a revogação de eventual aplicação de multa - Súmula TCE/MS n° 39:

[...]

Desse modo, levando-se em conta que o ultimo pagamento se deu em 16/04/2013 e que toda documentação fora encaminhada na data de 28/05/2013, não obstante o encaminhamento intempestivo da documentação referentes a fase de execução financeira do objeto contratado remetidos a esta Corte de Contas para análise fora do prazo de até 15 (quinze) dias úteis após a data do ultimo pagamento, do registro em restos a pagar ou da rescisão contratual, ora era exame (embora, entendemos devidamente justificado), a Decisão Singular DSG — G.RC — 9946/2016, da competência do Ilustre Conselheiro Jerson Domingos, reconheceu e decidiu pela REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO CONVITE N° 865/2012, FORMALIZAÇÃO DA NOTA DE EMPENHO N° 433/2012 E SUA EXECUÇÃO celebrado entre a FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ESPORTE DE CAMPO GRANDE E A EMPRESA L.R.BENITEZ, merecendo, portanto, também ser alcançado pelos efeitos da transcrita Súmula, com a exclusão da multa aplicada.

Diante dos argumentos apresentados, a recorrente requer:

1) O Recebimento e o devido processamento do presente Recurso Ordinário, inclusive procedendo, na forma regimental, a oitiva do Ministério Público de Contas, para o fim de reconhecimento e provimento na forma das exposições e nos termos da lei;

2) Novo julgamento sobre o objeto da Decisão Singular DSG - G.RC - 9946/2016, item III, com fundamento no art. 220, da Resolução Normativa TC/MS n° 057/06 (Regimento Interno), c/c art. 69, da Lei Complementar n° 160/2012; considerando que a recorrente encaminhou a esta Corte de Contas a referida documentação referente a EXECUÇÃO FINANCEIRA na data de 28/05/2013, decretando a isenção da multa imposta no valor equivalente de 30 UFERMS.

3) Caso não seja esse o entendimento desta Corte de Contas que seja aplicando, *in casu*, a Súmula/TCE/MS n° 39, considerando, em conseqüência, a não caracterização no presente caso, do tipo legal estabelecido no art. 170, § 1°, inciso I, alínea “a” da RN 76/13, por inobservância aos itens 1.2.1A e 1.3.1A do Anexo I, Capítulo III, Seção I da IN 35/11;

4) Na mera hipótese de ser mantido o entendimento quanto à intempestividade, mesmo sendo comprovado o envio na data de 2/05/2013 referentes a EXECUÇÃO FINANCEIRA, seja reduzida a multa ao valor mínimo previsto no art. 45, inciso I, da Lei Complementar n° 160/12.

Devidamente recebido e distribuído o recurso (peça 3), por determinação seguiram os autos para a análise do apoio técnico e posterior emissão de parecer do representante do *Parquet* de Contas (peça 5).

A 6ª Inspetoria de Controle Externo aviou análise (peça 6) e certificou pelo CONHECIMENTO e PARCIAL PROVIMENTO das razões apresentadas, com o fim

de atenuar a multa aplicada ao limite de 22 (vinte e dois) UFERMS.

Corroborando entendimento exarado pela equipe técnica, é o Parecer do Ministério Público de Contas (peça 8) pelo parcial provimento do recurso em questão, emitindo o seguinte entendimento:

I - **CONHECER DO RECURSO ORDINÁRIO** interposto pela Senhora Leila Cardoso Machado, Ex-gestora da Secretária Municipal de Educação do Município de Campo Grande/MS, haja vista que foram atendidos os requisitos de admissibilidade;

II – **DAR PROVIMENTO PARCIAL** à Súplica em questão, a fim de alterar os comados constantes na r. Decisão Singular DSG - G.JD - 9946/2016, para abrandar a multa imposta a Recorrente, em razão da concretização da intempestividade em prazo menor que o levantado nos autos originais, e;

III - **COMUNICAR** o resultado do julgamento ao recorrente.

Vieram os autos a esta Relatoria para decidir.

É o sucinto relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator.

Com a interposição recursal em face da **Decisão Singular DSG-G.JD – 9946/2016,** foram os autos submetidos tanto à análise da 6ª ICE como ao parecer do Ministério Público de Contas, que concluíram pelo **conhecimento e parcial provimento** ao Recurso.

Presentes os pressupostos e condições recursais, **conheço do apelo** e passo à análise de seus fundamentos.

Inicialmente verifico que a responsabilidade da recorrente refere-se apenas à prestação de contas da execução (3ª fase). Tendo em vista sua nomeação como ordenadora de despesas a partir de 16 de janeiro de 2013.

Quanto ao mérito, conforme bem explicado pela equipe técnica, ocorreu um erro na contagem dos dias de atraso. Pois se considerou como último pagamento o dia 18/03/2012, no entanto, conforme ordem de pagamento de fl. 10 – TC/11711/2013, o último pagamento ocorreu em16/04/2013.

Deste modo, a data limite para protocolização da execução financeira (3ª fase) deu-se em 07/05/2013, sendo que a remessa da execução financeira foi realizada em 28/05/2013, caracterizando-se então 22 (vinte e dois) dias de atraso e não 413 dias como apontado pela análise técnica no processo originário.

Portanto, a multa aplicada à recorrente deve ser atenuada ao limite de 22 (vinte e dois) UFERMS, amoldando-se assim ao que determina o art. 46 da Lei

Complementar n° 160/2012, que prescreve a pena de 01 (uma) UFERM por dia de atraso.

Por outro lado, entendo que não cabe a exclusão de tal multa. Isto porque **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 [1].

De fato, a mera insatisfação com o resultado do *Decisum* recorrido não se mostra suficiente para concluir que a administração tenha atuado conforme os preceitos legais. Ainda que não tenha havido desídia ou má fé por parte do gestor jurisdicionado, não basta para recorrer, manifestar o simples inconformismo.

Ademais, a Corte de Contas admite a exclusão de responsabilidade por infração em hipóteses previstas na Lei Complementar n. 160/2012 [2], condicionada à comunicação tempestiva do acontecimento. O que não ocorreu no caso em tela e, portanto, não deve ser aplicada a jurisprudência colacionada pelo recorrente.

Nessas condições, acompanho o entendimento exarado tanto pelo corpo técnico quanto pelo Ministério Público de Contas e Julgo pelo **PARCIAL PROVIMENTO** deste recurso.

DISPOSITIVO

Destarte, formulo o meu **VOTO** no seguinte sentido:

1) – conhecer do presente **Recurso Ordinário** por obedecer aos ditames legais e regimentais;

2) – no **mérito,** dar **PARCIAL PROVIMENTO** ao pedido formulado pela ordenadora de despesas à época, **Senhora Leila Cardoso Machado** (CPF/MF 143.162.001-78), para o fim de reformar a **Decisão Singular DSG-G.JD – 9946/2016,** publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1440, do dia 07 de novembro de 2016 , no seguinte sentido:

---

1 **O prazo limite para** a remessa de documentos obrigatórios ao Tribunal de Contas é de 15 (quinze) dias úteis, como previsto pela Instrução Normativa TCE/MS n. 35/2011, Anexo I, Capítulo III, Seção I, item, 1.

2 **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.

§ 2º A exclusão da responsabilidade por infração está condicionada à comunicação tempestiva do acontecimento ao Tribunal e, conforme o caso, aos demais órgãos ou entidades competentes.

§ 3º As disposições deste artigo não prejudicam a aplicação da multa prevista nas disposições do art. 46.

Alterar o item III e minorar a multa aplicada para 22 (vinte e dois) UFERMS, nos termos do art. 46 da Lei Complementar n° 160/2012;

3) – comunicar o **resultado do julgamento** aos interessados, com base no artigo 50 da Lei Complementar 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.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Osmar Domingues Jeronymo e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior

Campo Grande, 05 de junho de 2019.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

LBA/ARP/dssm