Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1666/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/15033/2014/001
PROTOCOLO	: 1853960
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
RECORRENTE	: SILVIO CESAR MALUF
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – DISPENSA DE LICITAÇÃO – FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL – EXECUÇÃO FINANCEIRA – REGULARIDADE – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – APLICAÇÃO DE MULTA – ATRASO NÃO EXAGERADO – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO – LINDB – PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE – RECOMENDAÇÃO – PROVIMENTO.

Constatada a licitude dos atos julgados, no caso concreto, havendo apenas o atraso no envio dos documentos, sem a ocorrência de prejuízo, é possível afastar a sanção imposta pela remessa intempestiva, ao ponderar a situação ocorrida, considerando os dias de atraso (inferior a 2 meses), bem como os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, à luz das alterações ocorridas na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, Lei nº 12.376/2010, por meio da Lei nº 13.655/2018, e recomendar ao atual gestor que observe com maior rigor o prazo para envio dos documentos ao Tribunal de Contas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 9ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 20 de outubro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pelo **conhecimento** e **provimento** do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Silvio Cesar Maluf**, para o fim de excluir os **itens "II" e "III"** da Decisão Singular **DSG – G.JD – 6527/2017**, prolatada nos autos do Processo **TC/15033/2014**, no sentido de desobrigar o recorrente da sanção anteriormente imposta pela intempestividade na remessa de documentos a esta Corte de Contas, ante a ausência de prejuízo pelo atraso, nos termos dos art. 22 da LINDB c/c art. 170, § 5º, II, da Resolução Normativa nº 76/2013 e precedentes desta Corte de Contas; e pela **recomendação** ao atual responsável para que observe, com maior rigor, os prazos para remessa de documentos obrigatórios a esta Corte de Contas, nos termos art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012.

Campo Grande, 20 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 **Silvio Cesar Maluf**, CPF nº 044.450.608-01, Ex-Secretário de Justiça e Segurança Pública do Estado de Mato Grosso do Sul, em face da **Decisão Singular DSG – G.JD – 6527/2017**, prolatada nos autos do processo TC/15033/2014, na qual se decidiu pela regularidade do procedimento de dispensa de licitação, da formalização contratual e dos atos da execução financeira do Contrato nº 048/2014, com aplicação de multa de 30 UFERMS, pela remessa intempestiva de documentos ao Tribunal de Contas.

O recorrente e ordenador de despesas à época, interpôs o presente recurso alegando que durante o período acima descrito, em 23/03/2015, conforme Decreto "P" 1.648, de 07/04/2015, publicado no D.O.E. n. 8.901, página 30 (f. 11), o servidor responsável pelo envio da documentação a esta e. Corte de Contas pediu exoneração do cargo em comissão, dando ensejo à intempestividade na aludida remessa e, por conseguinte, causando prejuízo à SEJUSP. Também alega que a inobservância do prazo para a remessa dos documentos pode ser considerada ação isolada, praticada de forma pontual e com relevância mínima, deixando apenas de enviar um deles dentro do prazo legal, qual seja, o da execução financeira.

Alega também, que não houve deliberada intenção de descumprir a norma legal referente à remessa dos documentos e nem tampouco foi causado dano a terceiros ou à Administração Pública, principalmente nenhum prejuízo ao erário.

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. 22236/2018.

A Divisão de Fiscalização de Contratação Pública, Parceiras e Convênios do Estado e dos Municípios, pela Análise **ANA – DFCPPC – 29263/2018** se manifestou pelo não provimento do recurso, onde as alegações do recorrente não podem ser acolhidas, já que os prazos previstos na legislação deste Tribunal são de observância obrigatória pelos jurisdicionados, não tendo sido comprovada nenhuma circunstância que pudesse excluir sua responsabilidade pela intempestividade da remessa.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer **PAR – 3ª PRC – 15626/2019**, onde opinou pela nulidade da Decisão Singular DSG - G.JD – 6527/2017, em vista da presença de vício insanável, nos termos do parágrafo único do art. 278 do CPC, para que seja determinada a reabertura da instrução processual, para viabilizar ao

Impetrante produzir prova ou até mesmo apresentar suas alegações acerca das falhas noticiadas;

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 de Dispensa de Licitação, da formalização do Contrato n. 48/2014 e de sua execução financeira, firmado entre o Estado de Mato Grosso do Sul, através da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública e Fagner Poderozo Vaz, nos termos do inciso I, do art. 59 da Lei Complementar n. 160/12 c/c os incisos I, II e III do art. 120, da Resolução Normativa n. 76/13;
>
> II - pela APLICAÇÃO DE MULTA no valor de 30 (trinta) UFERMS, de responsabilidade do Sr. Silvio César Maluf, Secretário de Estado de Justiça e Segurança Pública à época, pela remessa intempestiva 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;
>
> III – 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;
>
> IV – pela COMUNICAÇÃO do resultado 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. 201/203 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 de dispensa de licitação, a formalização contratual e a execução financeira do Contrato celebrado pelo jurisdicionado.

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

Preliminarmente, a teor do § 2º do art. 282 do CPC[1], quando puder se decidir o mérito a favor da parte a quem aproveite a nulidade, o juiz não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta. Assim, amparado nos princípios da celeridade e da efetividade, deixa-se de analisar a preliminar de nulidade por negativa de prestação jurisdicional para possibilitar a solução, integral e definitiva, da questão de fundo.

Evidenciando a impropriedade arguida, constata-se que foi arbitrada multa no valor de 30 (trinta) UFERMS em razão da remessa intempestiva dos documentos referentes à execução financeira contratual (3ª fase), contrariando o que é estabelecido no anexo I, Capítulo III, Seção I, item 1.3.1, letra A.2, 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 ocorreu por erro formal, que 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 à execução financeira a esta Corte Fiscal é de 15 (quinze) dias úteis após a data do último pagamento, do registro em restos a pagar ou da rescisão, e no presente caso, conforme consta do fundamentado *decisum* recorrido, a remessa da documentação foi enviada fora do prazo permitido.

Constatamos, ainda, que apesar do lapso, o atraso não trouxe qualquer prejuízo ao erário, constituindo impropriedade de natureza meramente formal, evidenciando que o atraso foi **inferior a 02 meses.**

Ab initio, destaca-se que a incidência de penalidade pecuniária em face da extemporaneidade no encaminhamento de documentos é ato formal, que se perfectibiliza 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

---

[1] Art. 282. Ao pronunciar a nulidade, o juiz declarará que atos são atingidos e ordenará as providências necessárias a fim de que sejam repetidos ou retificados
.§ 1o O ato não será repetido nem sua falta será suprida quando não prejudicar a parte.
§ **2o Quando puder decidir o mérito a favor da parte a quem aproveite a decretação da nulidade, o juiz não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta.**

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. 170, § 5º, II, da Resolução Normativa nº 76/2013, vigente à época da fixação da sanção:

> Art. 170. As sanções previstas no art. 44 da Lei Complementar n. 160, de 2012, serão aplicadas pelo Tribunal consoante os seguintes critérios:
>
> (...)
>
> § 5º Na fixação da multa o Tribunal levará em conta, dentre outros fatores:
>
> (...)
>
> **II - a relevância da falta;** (g.n.)

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.

Dessa forma, ocorre, contudo, que, a despeito da violação ser ato formal, a jurisprudência desta Casa tem admitido, em situações excepcionais, a substituição da penalidade por recomendação, nas hipóteses de atraso não exagerado.

Ademais, este Tribunal já proferiu decisão neste sentido:

> **TERMO DE CREDENCIAMENTO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS – TERMOS ADITIVOS – FORMALIZAÇÃO – DISPOSIÇÕES LEGAIS – REMESSA INTEMPESTIVA – PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE – ATRASO MODERADO – REGULARIDADE – RECOMENDAÇÃO.**
>
> (...) A remessa intempestiva de documentos contraria a norma regimental, todavia, em homenagem ao princípio da razoabilidade e em observância ao atraso moderado e a regularidade dos atos praticados, é possível aplicar

recomendação ao atual gestor para que observe com maior rigor os prazos para a remessa de documentos obrigatórios ao Tribunal de Contas. (TC/MS/6765/2018, AC01 – 261/2020, Cons. Rel. Waldir Neves Barbosa)

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DIVERSOS – CONTRATO ADMINISTRATIVO – TERMO ADITIVO– FORMALIZAÇÃO – REGULARIDADE – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – RECOMENDAÇÃO.

O procedimento licitatório e a formalização do contrato administrativo e de seu termo aditivo, que evidenciam o cumprimento da legislação pertinente, são julgados regulares, porém, o atraso moderado no envio dos documentos ao Tribunal, utilizando-se do princípio da razoabilidade, resulta recomendação ao atual ordenador para maior atenção quanto aos prazos de remessa da documentação ao Tribunal de Contas. (TC/MS/9011/2018, AC01 – 343/2020, Cons. Rel. Waldir Neves Barbosa)

Nesses termos, dou provimento ao recurso para afastar a multa aplicada e recomendar ao atual gestor que observe com maior rigor o prazo para envio dos documentos ao Tribunal de Contas.

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 **Silvio Cesar Maluf**, CPF nº 044.450.608-01, Ex-Secretário de Justiça e Segurança Pública do Estado de Mato Grosso do Sul, 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 "II" e "III"** da Decisão Singular **DSG – G.JD – 6527/2017**, prolatada nos autos do Processo **TC/15033/2014**, no sentido de **desobrigar o recorrente** da sanção anteriormente imposta pela intempestividade na remessa de documentos a esta Corte de Contas, ante a ausência de prejuízo pelo atraso, nos termos dos art. 22 da LINDB c/c art. 170, § 5º, II, da Resolução Normativa nº 76/2013 e precedentes desta Corte de Contas;

III – Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual responsável para que observe, com maior rigor, os prazos para remessa de documentos obrigatórios a esta Corte de Contas, nos termos art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012;

IV- Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, 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 do recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros: Ronaldo Chadid, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 20 de outubro de 2021.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

KBV/MSS/dssm