



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
AUDITORIA INTERNA
SECRETARIA DE ORIENTAÇÃO E AVALIAÇÃO**

PARECER SEORI/AUDIN-MPU Nº 197/2019

Referência : Correio eletrônico. PGEA nº 0.02.000.000029/2019-35.
Assunto : Administrativo. Suspensão da instauração ou da instrução do procedimento de apuração ante o valor irrisório da multa. Gravidade da conduta da contratada.
Interessado : Consultoria Jurídica. Secretaria-Geral do Ministério Público Federal.

A Senhora Consultora Jurídica em exercício da Secretaria-Geral do Ministério Público Federal, em razão dos entendimentos deste Órgão de Controle Interno nos Pareceres SEORI/AUDIN/MPU nº 2.297/2015 e 703/2018, solicita manifestação sobre a possibilidade de suspensão da instauração ou da instrução do processo sancionador, nos casos em que o valor da multa a ser potencialmente aplicada seja irrisório e a conduta da empresa não tenha alto grau de reprovabilidade, com a retomada do procedimento no caso de a empresa cometer nova infração, dentro de determinado prazo.

2. Em exame, cabe notar, primeiramente, que a Constituição Federal de 1988 traz diversos princípios que devem nortear os atos da Administração Pública. Entre esses princípios estão o princípio da eficiência e o da economicidade, dispostos, respectivamente, nos arts. 37 e 70 da Carta Magna, *in verbis*:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

(...)

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** e, também, ao seguinte:*

(...)

*Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, **economicidade**, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. (Grifamos)*

3. Os princípios da eficiência e da economicidade estão intrinsecamente relacionados, sendo o princípio da economicidade base fundamental para o princípio da eficiência. A eficiência é a utilização das formas mais adequadas e menos dispendiosas para o atendimento do interesse público, ou seja, refere-se à racionalização na aplicação dos recursos públicos, com a adoção da alternativa mais viável e econômica, dentre todas possíveis, para o alcance dos objetivos do Estado.

4. Ressalte-se que, na aplicação desses princípios, faz-se imperioso avaliar não apenas se a alternativa a ser adotada é a mais econômica, mas também se, de fato, é aquela que melhor atende ao interesse público. Essa, aliás, foi a avaliação efetuada por esta Audin-MPU na situação apresentada no citado Parecer SEORI/AUDIN/MPU nº 703/2018.

5. Naquele caso, a proposta era que, independente da gravidade da falta cometida, sendo a multa a ser aplicada de valor irrisório, haveria a suspensão da instauração dos processos administrativos de penalização. O caso concreto tratado, inclusive, referia-se ao descumprimento total do contrato, falta gravíssima, a ser punida até mesmo com a penalidade de inidoneidade para contratar com a Administração Pública.

6. Essa medida, na avaliação realizada, embora, em tese, fosse capaz de trazer alguma economia de recursos, não correspondia à melhor forma de atender e resguardar o interesse público. A multa deve ser considerada não apenas pelo retorno financeiro que proporciona, mas especialmente pelo seu caráter pedagógico, principalmente porque as sanções administrativas ajudam a estabelecer nas empresas uma cultura de cumprimento regular de todas as obrigações contratuais, sendo importante ferramenta de que a Administração Pública dispõe para garantir o atingimento do interesse público, não sendo, portanto, adequado que faltas graves deixem de ser exemplarmente punidas.

7. Na nova situação ora apresentada, em observância à manifestação anterior deste Órgão de Controle Interno, além do valor irrisório da multa, verifica-se que a Administração estabelece como condição para a aplicação do instituto de suspensão da instauração do procedimento de penalização a necessidade de que a infração cometida seja de baixo grau de reprovabilidade, com pouco potencial de lesão ao interesse público, ou seja, a suspensão não poderá ser aplicada quando houver ocorrência de falta grave, ainda que irrisório

o valor da multa. Além disso, o procedimento será retomado caso a contratada, em prazo determinado, cometer nova infração.

8. Nesse caso de faltas sem gravidade, com valor irrisório de multa, evidencia-se possível e relevante analisar o custo da aplicação da multa com os benefícios que o procedimento possa produzir. Isso porque, em princípio, a penalização, nessa situação, não seria acompanhada de outra sanção mais rigorosa, o que torna o valor objetivo da multa fator importante para análise do custo/benefício trazido pela sua aplicação e da adequação da medida aos fins de interesse público.

9. Desse modo, convém notar que, em regra, há baixa efetividade no alcance do objetivo de desestimular a incidência e a reincidência de condutas indesejadas por parte das empresas contratadas com a aplicação de penalidades pouco significativas, a exemplo de multas irrisórias, quando desacompanhadas de outras sanções mais rigorosas. Aliado a isso, necessário se considerar o argumento de que há custos com a mobilização da máquina administrativa para instrução do processo e aplicação da penalidade. Ademais, a possibilidade de retomada e instauração do procedimento se a empresa, em determinado prazo, cometer outra falta, pode ser importante fator para incentivar as empresas a evitarem o cometimento de nova infração.

10. Diante disso, em razão do ajuste na proposta, em conformidade com as manifestações anteriores deste Órgão de Controle Interno, parece-nos razoável que a adoção da suspensão da instauração do procedimento de penalização é medida que, em tese, vai ao encontro dos princípios da eficiência e da economicidade, assegurando e resguardando, também, o atendimento do interesse público.

11. Por fim, vale registrar que o Parecer SEORI/AUDIN/MPU nº 2.297/2015, também citado pela Consulente, trata da necessidade de reconhecimento e registro no SIAFI dos créditos a receber pela Administração, mesmo os de pequena monta, não sendo, portanto, aplicável à situação em análise, visto que, nesse caso, não haverá a constituição do crédito, pois haverá a suspensão da instauração do procedimento de penalização, sem ocorrer a constituição da multa (crédito).

12. Em face do exposto, somos de parecer pela possibilidade de suspensão da instauração do procedimento de penalização quando a multa for de valor irrisório e a falta cometida pela empresa não for grave.

Brasília, 9 de abril de 2019.

GLEICE VALERIA DA SILVA
Técnico do MPU/Administração

ROGÉRIO DE CASTRO SOARES
Coordenador de Orientação de Atos
de Gestão

De acordo.
À consideração do Senhor Auditor-Chefe.

Aprovo.
Encaminhe-se à CJ/SG/MPF e à SEAUD.

Em 9 / 4 / 2019.

MARA SANDRA DE OLIVEIRA
Secretária de Orientação e Avaliação

SEBASTIÃO GONÇALVES DE AMORIM
Auditor-Chefe



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **AUDIN-MPU-00000834/2019 PARECER nº 197-2019**

.....
Signatário(a): **GLEICE VALERIA DA SILVA**

Data e Hora: **10/04/2019 08:14:38**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **SEBASTIAO GONCALVES DE AMORIM**

Data e Hora: **09/04/2019 17:05:47**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **MICHEL ANGELO VIEIRA OCKE**

Data e Hora: **10/04/2019 10:42:42**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **ROGERIO DE CASTRO SOARES**

Data e Hora: **09/04/2019 17:23:17**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 9C5EAE94.0D3633BE.E8E18353.3A6E4271