Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

DELIBERAÇÃO AC02 - 2742/2017

PROCESSO TC/MS	**:** TC/10010/2013
PROTOCOLO	**:** 1411497
TIPO DE PROCESSO	**:** CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE JATEI
JURISDICIONADO	**:** ARILSON NASCIMENTO TARGINO
INTERESSADA	**:** CAIADO PNEUS LTDA
VALOR	**:** R$ 78.738,00
RELATOR	**:** CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: CONTRATO ADMINISTRATIVO – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – MODALIDADE CONVITE – PUBLICIDADE DO CERTAME POR AFIXAÇÃO EM LOCAL APROPRIADO – AUSÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS TRABALHISTAS – FORMALIZAÇÃO E TEOR DO CONTRATO – IRREGULARIDADE.

É irregular o procedimento licitatório por não apresentar documento obrigatório, qual seja, certidão negativa de débitos trabalhistas do licitante, e pela mácula, também é irregular a formalização contratual. Aplicação de multa pela irregularidade.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 19ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, de 5 de setembro de 2017, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar irregulares o procedimento licitatório na modalidade Carta Convite n. 11/2013 e a formalização do Contrato n. 14/2013, celebrado entre o Município de Jateí, na gestão do Sr. Arilson Nascimento Targino e a empresa Caiado Pneus Ltda., com imposição de multa ao gestor no valor equivalente a 30 (trinta) UFERMS e com a recomendação para exigir e apresentar a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas de seus licitantes prevenindo a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas.

Campo Grande, 5 de setembro de 2017.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator.

Tratam os autos do exame da regularidade do procedimento licitatório na modalidade Carta Convite n. 11/2013 (1ª fase), e da formalização e do teor do Contrato Administrativo n. 14/2013 (2ª fase), celebrado entre o Município de Jateí/MS e a empresa Caiado Pneus Ltda, constando como responsável e ordenador de despesas o Sr. Arilson Nascimento Targino, prefeito municipal, à época, nos termos do art. 120, I, "a", e II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução Normativa TC/MS n. 76, de 11 de dezembro 2013.

O procedimento licitatório realizado na modalidade carta convite e o contrato formalizado dele decorrente fundamentaram-se na Lei n. 8.666/93 e nas demais condições e cláusulas estipuladas nos respectivos instrumentos.

O objeto da contratação é o fornecimento de pneus, câmaras de ar, protetores e a execução dos serviços de alinhamento, balanceamento, substituição de discos, pastilhas, lonas de freio e amortecedores, para atender a frota de veículos do município, no valor de R$ 78.738,00 (setenta e oito mil, setecentos e trinta e oito reais), com prazo de vigência da data de assinatura do contrato, em 1º de março de 2013, até 31 de dezembro de 2013.

A 4ª Inspetoria de Controle Externo (4ª ICE) examinou os documentos constantes dos autos e, conforme a Análise Conclusiva ANC-4ICE-8357/2013, manifestou-se pela regularidade e legalidade do procedimento licitatório e do instrumento contratual dele decorrente.

O Ministério Público de Contas (MPC), por meio do Parecer PAR-MPC - GAB.2 DR.JOAOMJ - 8139/2013, entendendo que o município não divulgou apropriadamente o certame, bem como pela ausência das certidões negativa de débitos trabalhistas (CNDT) dos licitantes, opinou pela ilegalidade e irregularidade do procedimento licitatório e da formalização do contrato e aplicação de multa ao responsável.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator.

Analisadas as peças que instruem os autos, verifica-se que a documentação encaminhada a este Colendo Tribunal apresentou-se tempestivamente, porém incompleta, deixando de dar atendimento a todas as exigências contidas na Lei n. 8.666/93, e na Instrução Normativa TC/MS n. 35/2011.

O procedimento licitatório foi realizado na modalidade carta convite e sua publicidade se deu por afixação do instrumento convocatório no quadro de avisos da pre-

feitura e, embora o “parquet” tenha entendido que não houve publicação do convite na imprensa maculando o certame, a nosso ver, a administração agiu “secundum legem”, ou seja, segundo a lei expressamente autoriza.

O convite é um procedimento mais simples e menos burocrático previsto na Lei n. 8.666/93, conceituado no art. 22, § 3º, que desde logo descreve a forma de sua publicidade:

> LEI N. 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993
> Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.
> (...)
> Art. 22. São modalidades de licitação:
> (...)
> III - convite;
> (...)
> § 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, **a qual afixará, em local apropriado**, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas[1].(grifo nosso)

Em acórdão julgado por unanimidade, o Tribunal de Contas da União apresentou definição de local apropriado, nos seguintes termos:

> “...é aquele conhecido de todos que usualmente tratam com a Unidade com indicação clara e acesso pleno, nos dias e horários normais de expediente, em especial porque localizado num Bloco administrativo. Cumpriu-se, igualmente como visto o desiderato do art. 22, § 3°, da Lei n. 8.666/1993.”[2]

A licitação funda-se em princípios basilares, preponderando o da legalidade (art. 37 da CF), que determina ao agente público a sua sujeição sempre em suas atividades aos mandamentos da lei, deles estando proibido de afastar-se, sob pena de invalidade do ato e de sua responsabilização.

Verifica-se que a publicação de aviso de convite em jornais não está prevista em lei porque a modalidade é endereçada diretamente aos escolhidos, por intermédio de uma comunicação direta, estendendo-se aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

[1] http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm
[2] Processo TCU n. 005.935/2003-2. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar. Sessão realizada em 17/03/2005.

No caso a administração também atendeu ao princípio constitucional da publicidade na medida imposta pela legislação que rege a matéria, art. 22, § 3º, da Lei n. 8.666/93.

A agilidade e a simplicidade com que a norma trata o convite e o seu instrumento convocatório não admitem e não toleram fórmulas complicadas e excessivas formalidades, até porque isso representaria afronta ao princípio de eficiência inscrito, de forma expressa, no art. 37, caput, da Constituição Federal.

A simplicidade do certame nessa modalidade e os valores de contratação a que geralmente se referem não admitem exageros e não justificam determinadas condições que, em regra, são encontradas em outras modalidades licitatórias.

E nesse sentido tem este Colendo Tribunal decidido, como por exemplo, via Decisões Simples DS.01-904/2013 e DS.02-640/2013, prolatadas nos autos dos Processos TC-24584/2012 e TC-13919/2013, respectivamente.

O douto MPC opinou, ainda, pela ilegalidade e irregularidade dos atos praticados durante o procedimento licitatório, pela ausência da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT, que prejudica os atos subsequentes, ou seja, a formalização do contrato.

Intimado na forma regimental, o responsável não compareceu aos autos com documentos ou justificativas capazes de sanear a ilegalidade apontada.

A exigência de apresentação do referido documento está prescrita no art. 27, IV e art. 29, V, da Lei n. 8.666/93, que regulamenta e institui normas para licitação:

> LEI N. 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993
> Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.
> (...)
> **Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:**
> (...)
> **IV – regularidade fiscal e trabalhista; (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)**
> (...)
> Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)
> (...)
> V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)
> (...)

O objetivo da exigibilidade da CNDT, em se tratando de contratos de prestação de serviços com alocação de mão de obra, é evitar a ocorrência da responsabilidade subsidiária da administração pública pelos débitos trabalhistas de suas contratadas, o que, por si só, justificaria a exigibilidade das certidões nestes casos.

Também para outros tipos de contratação, em que não se verifica a possibilidade de responsabilidade subsidiária, deve-se sempre exigir a CNDT porque, além de propiciar a escolha de contratado idôneo pela administração, a exigência tem a finalidade de proteger bem jurídico de maior valor, qual seja a garantia de remuneração pelo trabalho humano.

A Constituição Federal em seu art. 1º tem como um dos seus fundamentos os valores sociais do trabalho e, além disso, a garantia da remuneração por serviços prestados pelos trabalhadores está amplamente prevista no art. 7º da Constituição Federal.

Ao se exigir a CNDT, visa-se efetivar a valorização do trabalho e da dignidade da pessoa humana (dos trabalhadores), outro fundamento basilar do constitucionalismo pátrio.

Assim, assentada a finalidade principal da norma, no sentido de propiciar maior efetivação ao fundamento constitucional da valorização do trabalho humano, conclui-se que, em regra, a CNDT deverá SEMPRE ser exigida, em quaisquer tipos de contratações da administração pública (mesmo em não se tratando de terceirização de serviços com alocação de mão de obra), tal como ocorre com a necessidade de comprovação de regularidade com a seguridade social.

Oportuno transcrever parte das considerações sobre a CNDT elaborado pelo TST-Tribunal Superior do Trabalho:

> Para expedição da CNDT, organizou-se o **Banco Nacional de Devedores Trabalhistas - BNDT**, centralizado no Tribunal Superior do Trabalho, a partir de informações remetidas por todos os 24 Tribunais Regionais do Trabalho do país. Deste Banco – BNDT – constam as pessoas físicas e jurídicas que são devedoras inadimplentes em processo de **execução trabalhista definitiva**, (grifo nosso).
> A Lei de Licitações, alterada pela Lei nº 12.440/2011, exige do interessado em participar do certame licitatório a prova de sua regularidade trabalhista (art. 27, IV), a ser feita por meio da apresentação, dentre outros documentos, da CNDT atestando a inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho (art. 29, V).

Este Tribunal já firmou entendimento no sentido de que seja exigida a CNDT em todas as contratações derivadas de procedimento licitatório, respeitando as normas administrativas e legais pertinentes à matéria:

> Versam os autos sobre o procedimento licitatório nº 20419/2012-11, na modalidade Convite nº 145/2012, firmado entre o Município de Campo Grande – MS,

> por intermédio da Secretaria Municipal de Infraestrutura, Transporte e Habitação (SEINTRHA), como contratante e as empresas Auto Mecânica Cascavel Ltda. e Garfe Serviços Ltda., tendo como objeto a prestação de serviços para a manutenção preventiva e corretiva, incluindo o fornecimento e aplicação de peças nos veículos pesados (caminhões) da frota da SEINTRHA.
> (...)
> É o relatório. Todos os contratos administrativos derivados de procedimento licitatório deverão respeitar as normas previstas na Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011 e na Lei Federal nº 12.440/11. Ressalta-se ainda que a falta de apresentação de qualquer documento instituído por lei afronta os princípios da legalidade, isonomia e moralidade. O Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 1054/2012, Plenário, expediu recomendação a todas as unidades centrais e setoriais do sistema de controle interno dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União, no sentido de orientarem os órgãos e entidades a eles vinculados a exigirem das empresas contratadas, por ocasião de cada ato de pagamento, a apresentação da CNDT instituída pela Lei nº 12.440/11 (...)
> Diante do exposto, DECIDO: I - pela IRREGULARIDADE do procedimento licitatório nº 20419/2012-11 (1ª fase), na modalidade Convite nº 145/2012 (...).
> (TCE-MS - PROCESSO LICITATÓRIO ADM: 020902013 MS 1309970, Relator: JERSON DOMINGOS, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 1120, de 17/06/2015).[3]

Quanto à formalização da contratação, fica o respectivo instrumento prejudicado, pois a irregularidade verificada referente ao procedimento licitatório macula tanto a 1ª como a 2ª fase da contratação, demonstrando a inobservância por parte do jurisdicionado às regras pertinentes à contratação pública, impondo-lhe a aplicação da sanção prevista por grave infração à norma legal e regulamentar capitulada no art. 42, IX, da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160, de 2 de janeiro de 2012.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, deixo de acolher a análise dos técnicos da 4ª ICE, e acolho parcialmente o parecer ministerial, nos termos do art. 4º, III, "b", do RITC/MS, e VOTO:

1. pela ilegalidade e irregularidade do procedimento licitatório na modalidade Carta Convite n. 11/2013 (1ª fase), realizado pelo Município de Jateí/MS, em razão da ausência de documento comprobatório (CNDT) exigido pela norma legal, art. 27, IV, da Lei n. 8.666/93, e consequentemente da formalização e do teor do Contrato n. 14/2013 (2ª fase), celebrado com a empresa Caiado Pneus Ltda, constando como ordenador de despesas o Sr. Arilson Nascimento Targino, prefeito municipal, à época, com fulcro no art. 59, III, da LCE n. 160, de 2 de janeiro de 2012;

[3] https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=CNDT

2. pela aplicação da multa de 30 (trinta) UFERMS ao Sr. Arilson Nascimento Targino, inscrito no CPF sob o n. 366.369.757-68, por grafe infração à norma legal, com fulcro nos arts. 44, I, 45, I e 61, III, da LCE n. 160/2012, c/c o art. 172, I, “b”, do RITC/MS;

3. pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento da imposição ao FUNTC/MS, de acordo com o art. 83 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 172, § 1º, I e II, do RITC/MS, e comprovação nos autos sob pena de cobrança executiva, observado o disposto no art. 78 da mesma LCE n. 160/2012;

4. pela recomendação ao jurisdicionado para que adote medidas necessárias de modo a prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, observado o disposto no art. 172, IV, “b”, do RITC/MS;

5. pela intimação do resultado deste julgamento às autoridades administrativas competentes, observado o disposto no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

6. pela remessa destes autos à 4ª ICE para instruir a análise dos atos de execução do objeto contratado (3ª fase).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto do Relator, em declarar irregular o procedimento licitatório na modalidade carta convite e a formalização do contrato, com imposição e multa e recomendação ao gestor.

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

Relator, o Exmo. Sr. Osmar Domingues Jeronymo.

Tomaram parte no julgamento a Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano e o Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Presente o Exmo. Sr. José Aêdo Camilo, Procurados de Contas.

Campo Grande, 5 de setembro de 2017.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**
Relator

GAB-LLSS
SETAC-LMS/HON