Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 3026/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/4983/2017
PROTOCOLO	**:** 1683722
TIPO DE PROCESSO	**:** REVISÃO
ÓRGÃO	**:** SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CAMPO GRANDE
REQUERENTE	**:** MARIA CECILIA AMENDOLA DA MOTTA
RELATOR	**:** CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: PEDIDO DE REVISÃO – DECISÃO SINGULAR – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – CARTA CONVITE – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS TRABALHISTAS – PARECER JURÍDICO – MULTA – IRREGULARIDADE – APRESENTAÇÃO DA CERTIDÃO – OBRIGATORIEDADE POSTERIOR – NOVO JULGAMENTO – REGULARIDADE – PROCEDÊNCIA.

Comprovado que apresentação da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas passou a ser obrigatória posteriormente ao resultado da Licitação, podendo, desta forma, relevar a sua ausência no caso concreto, o pedido de revisão é julgado procedente, para rescindir a decisão revisada e proferir novo julgamento, para declarar regular o procedimento licitatório e a formalização da nota de empenho.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 32ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 06 de novembro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pelo **conhecimento e procedência** do Pedido de Revisão, proposto pela Sra. **Maria Cecília Amendola da Motta**, para o fim de **rescindir a Decisão Singular n. 4130/2015,** publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1140, do dia 15 de julho de 2015, e proferir **novo julgamento** nos seguintes termos: Declarar a **regularidade** do Procedimento Licitatório realizado na modalidade de Carta Convite n. 006/2012, e da formalização da Nota de Empenho n° 155/2012, emitida em face da empresa Hibari Viagens e Turismo LTDA, nos termos do artigo 120, I e II, da Resolução Normativa n. 76/2013, c/c o artigo 59, I, da Lei Complementar n. 160/2012; e Determinar o retorno dos autos à Divisão de Fiscalização competente para acompanhamentos dos atos relacionados à execução financeira, nos termos do artigo 120, parágrafo 2º, da Resolução Normativa n. 76/2013.

Campo Grande, 06 de novembro de 2019.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Cuidam os autos, nesta fase, de **PEDIDO DE REVISÃO** interposto pela Ex-Secretária Municipal de Educação de Campo Grande MS, **Senhora Maria Cecília Amendola da Motta** (RG 1488399 SSP/PR e CPF/MF 724.551.958-72).

Insurge em face da **Decisão Singular n. 4130/2015** (TC 22520/2012) publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1140, do dia 15 de julho de 2015, que decidiu:

> **"...**
>
> **I. Pela IRREGULARIDADE e ILEGALIDADE** do Procedimento Licitatório na modalidade Convite nº 006/2012, e da formalização da Nota de Empenho n° 00155/2012 (1ª e 2ª fases, respectivamente), em face ao descumprimento de intimação, ausência da Certidão de Débitos Trabalhistas (infringência art. 29, Inciso V, da Lei Federal n° 8666/93 e art. 3º, da Lei n° 12.440/2011) e do Parecer Jurídico sobre a minuta da Carta-Convite, conforme preceitua o artigo 59, inciso III c/c o artigo 42, incisos IV e IX, ambos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 c/c o artigo 120, incisos I e II, da Resolução Normativa n.º 76/2013;
>
> **II. Pela APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 50 (cinquenta) UFERMS, imputada à ordenadora de despesas, Senhora Maria Cecília Amendola da Motta, Secretária Municipal de Educação à época, em razão do não encaminhamento da Certidão de Débitos Trabalhistas e do Parecer Jurídico com relação à Minuta da Carta-Convite, com fulcro nos artigos 44, inciso I, e 45, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 c/c o artigo 172, inciso I, alínea "b", da Resolução Normativa n.º 76/2013;
>
> **III. Pela CONCESSÃO DO PRAZO** de 60 (sessenta) dias, para que a responsável acima citada efetue o recolhimento do valor correspondente à multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, nos termos do artigo 172, parágrafo 1º, incisos I e II, da Resolução Normativa n.º 76/2013, e, no mesmo prazo, comprovar o recolhimento nestes autos, sob pena de cobrança judicial;
>
> **IV.** Pelo retorno dos autos à 3ª Inspetoria de Controle Externo para a apreciação dos atos praticados na execução financeira da referida contratação, com fundamento no artigo 84, parágrafo único, II, "a" c/c o artigo 120, parágrafo 2º, da Resolução Normativa nº 76/2013;
>
> **V. Pela INTIMAÇÃO** dos interessados acerca do resultado do julgamento, nos termos do artigo 50, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 94, da Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.
>
> **..."**

Cientificada do julgamento prolatado por esta Corte Fiscal, a recorrente apresenta apelo e, em síntese, alega:

> **"...**
>
> De maneira singela, avia-se o presente recurso para demonstrar que a empresa

contratada não estava registrada no Banco nacional de Débitos Trabalhistas, ou seja, tinha certidão negativa da justiça do trabalho.

Para corroborar a informação, apresenta-se a certidão, anexa a este recurso.

Desta forma, mesmo que a certidão seja apresentada neste ato, demonstra-se que não houve lesão ao erário, uma vez que a empresa não tinha débitos trabalhistas à época da contratação.

..."

Devidamente recebido e distribuído o recurso (peça 1), seguiram os autos para parecer do Ministério Público de Contas (peça 10).

O representante do *Parquet* de Contas, conhecendo do pedido, opinou:

"...

A manifestação da equipe técnica neste momento processual se mostra absolutamente despiciente e considerando a ausência de preliminares ou questões prejudiciais ao exame de mérito, o Ministério Público de Contas opina pelo conhecimento do presente recurso.

Nessa toada, cumpre rememorar que Pedido de Revisão tem natureza jurídica similar à ação rescisória, e como tal, consoante boa técnica processual, desencadeia o exercício de três juízos, a saber: a) o de admissibilidade; b) o rescindente; e c) o rescisório.

Do primeiro, já cuidou a d. Presidência desta Corte Fiscal, como se pode verificar do r. despacho de peça n. 1.

No segundo, o Tribunal deverá decidir se deve, ou não, desconstituir a coisa julgada, no caso, a r. DSG-G.JD-4130/2015 (peça 49 – Autos n. TC/22520/2012).

Finalmente, no terceiro, ou seja, no juízo rescisório, promove-se um novo julgamento da causa.

Na ótica deste Agente Ministerial, data venia, não há qualquer possibilidade de superação da fase intermediária, ou seja, do juízo rescindente.

Veja-se que pelo voto condutor do julgamento em questão, a ilegalidade e a irregularidade do procedimento licitatório e da formalização Da Nota de Empenho mencionada se deram pelos seguintes motivos, verbis:

> "... Pois bem, minha visão sobre este assunto é de que a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) passou a constituir, nos termos da Lei nº 12.440/11, mais um requisito de habilitação às licitações e contratações pelo poder público, na medida em que ao artigo 27 da Lei Geral de Licitações, a Lei nº 8.666/93, foi acrescida, no inciso IV, a exigência de comprovação da regularidade trabalhista da pessoa física ou jurídica interessada em contratar com a Administração Pública, passando o art. 29, V, da mesma lei geral a ter a seguinte redação: Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (…) 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. Portanto, quanto à exigibilidade da CNDT, entendo que esta não poderá ser dispensada nem mesmo nas hipóteses elencadas no artigo 32, § 1º, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, o qual prevê que documentação relacionada à habilitação poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão. Ademais, a exigibilidade da CNDT visa, além de evitar a ocorrência da responsabilidade subsidiária da Administração Pública pelos débitos trabalhistas de suas

> contratadas, assegurar bem jurídico de maior valor: a garantia de remuneração pelo trabalho humano. Com efeito, o artigo 1º da Constituição Federal erige como um dos seus fundamentos os valores sociais do trabalho. Além disso, a garantia da remuneração por serviços prestados por trabalhadores está amplamente prevista no artigo 7º da Carta Magna. Assim, concluo que, em regra, a CNDT deverá SEMPRE ser exigida, em quaisquer tipos de contratações da Administração Pública. Por fim, a respeito da ausência do parecer jurídico em relação à minuta da carta-convite, ressalto que a Instrução Normativa TC/MS nº 35, de 6 de fevereiro de 2012, exige a apresentação de tal parecer jurídico, portanto este é um documento que deve constar dos autos."

A recorrente, no entanto, apresentara tão somente Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas da empresa vencedora do certame e, frise-se, esse documento fora emitido em data posterior ao período relacionado ao edital licitatório concernente à contratação que, naquele momento, estava sendo elaborada (Edital formulado na data de 27/1/2012 e Certidão expedida na data de 18/12/2015), não comprovando a regularidade a respeito no período da realização do procedimento licitatório efetuado.

Ainda: a recorrente nada mencionara acerca das certidões das outras empresas participantes e da ausência do parecer técnico jurídico sobre o procedimento licitatório efetuado. Dessa forma, os argumentos expendidos nas razões recursais que ora se apreciam não permitem o exercício do juízo rescindente, sobretudo porque não alteram o juízo de julgamento formado no feito, e por consequência, não há que falar em novo julgamento (juízo rescisório).

Posto isso, o Ministério Público de Contas que atua perante esta Egrégia Corte Fiscal opina pelo CONHECIMENTO e IMPROVIMENTO do presente Pedido de Revisão, mantendo-se inalterada a r. decisão recorrida.

..."

Conclusos, vieram os autos a esta Relatoria, para decidir.

É o sucinto RELATÓRIO.

Passo as razões do VOTO.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Irresignada com o resultado da **Decisão Singular n. 4130/2015,** a Ex-Secretária Municipal de Educação de Campo Grande MS, **Senhora Maria Cecília Amendola da Mota,** apresenta **PEDIDO DE REVISÃO**, buscando a reforma do Decisum.

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

Analisando os autos, deixo de acompanhar o entendimento expendido pelo Ministério Público de Contas, e passo a expor os elementos de minha convicção.

Note-se que, a questão aventada irregular que deu margem ao resultado negativo do decisum, cinge exclusivamente em ausência de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT e ausência de parecer jurídico acerca da minuta da

carta convite.

Quanto ao tema relativo à CNDT, impõe observar que a partir da edição da Lei n. 12.440 de 07 de julho de 2011, de fato, todas as empresas que pretenderem participar de licitações públicas terão que apresentar a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas para comprovar a inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho (art. 642 – A).

Referida Lei, além de instituir a CNDT, alterou, também, a Lei n. 8.666/93, em especial seus artigos 27 e 29, estabelecendo a obrigatoriedade da apresentação da CNDT pelas empresas licitantes como requisito de habilitação.

Entretanto, há que se notar que tal exigência, nos termos do artigo 29, V, [1] da Lei 8666/93, incluída pela Lei 12440/2011, pode ser dispensada nos casos de modalidade licitatória por carta convite, como é o caso em tela.

Tal é a regra disposta pelo parágrafo primeiro do artigo 32 [2] da referida lei das licitações e contratações públicas, Lei n. 8666/93.

Sobre o tema decidiu o Tribunal de Contas da União no Acórdão n° 649/2007, da 2ª Câmara:

> **"...**
>
> Também serve como atenuante o fato de que, apesar do Tribunal reconhecer que mesmo no caso de convites a comprovação da regularidade com a seguridade social deve ser exigida, em função do que dispõe o art. 195, §3°, da Constituição Federal, o art. 31, §1° da Lei n° 8.666/93 dispõe que no caso de convites a documentação de que os arts. 28 a 31 poderia ser dispensada no todo ou em parte (Relator Min. Ubiratan Aguiar)
>
> **..."**

Por assim, importa considerar o objeto pretendido – prestação de serviços através de agência de viagens e turismo, visando o fornecimento de passagens aéreas intermunicipais e interestaduais, para atender a Secretaria Municipal de Educação – adquiridos através de Nota de Empenho que é o instrumento substitutivo contratual para o fornecimento de bens de entrega imediata.

Portanto, impõe privilegiar a discricionariedade concedida pelo legislador ao administrador público no que cinge a cobrança de tal certidão, aliada ao caso concreto, na fase interna da licitação ou contratação.

In casu, especificamente, cabe também considerar que a citada Lei Federal n.

---

[1] **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)

[2] **Art. 32.** (...)

§ 1º A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 desta Lei poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão.

12440/2011 teve sua vigência prevista para 04 de janeiro de 2012, momento a partir do qual passaria a ser exigida a CNDT dos licitantes (Art. 642-A, II, § 4º) e, considerando que o Tribunal Superior do Trabalho publicou a Resolução Administrativa n. 1.470/2011, alterada pelo Ato n. 01/TST. GP, de 02 de janeiro de 2012, estabelecendo em seu art. 10-A, que as empresas que estivessem em situação irregular na data de início de vigência da referida Lei, teriam trinta dias, a partir dessa data, para efetuarem sua regularização.

Depreende-se, portanto, que a apresentação da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas passou a ser obrigatória a partir dia 04 de fevereiro de 2012, e o resultado da presente Licitação ocorreu em 03 de fevereiro de 2012 (Edital licitatório datado de 27 de janeiro de 2012 - peça 4, TC 22520/2012), podendo, desta forma, se relevar a ausência da CNDT na licitação em questão.

Quanto ao tema relativo à ausência de parecer jurídico acerca da minuta da carta convite, não houve manifestação específica por parte da recorrente em fase de recurso, limitando-se a alegação de envio da certidão negativa de débitos da empresa Hibari Viagens e Turismo Ltda. - ME.

Mencionou, atendendo intimação ainda por ocasião de instrução processual (autos originários, peça 40), que todos os procedimentos observaram as determinações legais, verificados por meio do setor competente de licitações e contratações do município. Verbis:

> **"...**
>
> Verifica-se, então, que todos os procedimentos foram tomados no intuito de preservar o interesse público e assegurar os princípios norteadores da isonomia, da moralidade, da igualdade, da impessoalidade e da legalidade, mormente, em vista das considerações aqui expendidas, conclui-se: em decorrência dos princípios norteadores da Administração Pública.
>
> Assim, considerando posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais, não se mostra obrigatória a juntada da pesquisa de mercado ao processo, bastando a demonstração de que houve exaustiva busca pelo preço mais vantajoso e, isso foi feito pelo BDCOMPRAS, assim como a emissão de parecer acerca do edital de licitação.
>
> Sendo induvidosas as alegações supracitadas, temos a certeza que restou cabalmente provado que a Prefeitura pautou seu trabalho em consonância com a legislação vigente.
>
> **..."**

Ante o exposto, entendo que é possível acolher a suplica manejada e considerar regular o procedimento licitatório celebrado pelo Município de Campo Grande, através da Secretaria Municipal de Educação e, consequentemente, excluir a medida de sanção imposta a então gestora do órgão, ora recorrente.

Afigura-se, portanto, **PROCEDENTE** o presente **PEDIDO DE REVISÃO.**

DISPOSITIVO

Ante isto, formulo o meu **VOTO** no seguinte sentido:

1) julgar **PROCEDENTE** o presente **PEDIDO DE REVISÃO** formulado pela Ex-Secretária Municipal de Educação de Campo Grande MS, **Senhora Maria Cecília Amendola da Motta** (RG 1488399 SSP/PR e CPF/MF 724.551.958-72), para o fim de **RESCINDIR a Decisão Singular n. 4130/2015,** publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1140, do dia 15 de julho de 2015, e proferir **novo julgamento** nos seguintes termos:

I. Declarar a REGULARIDADE do Procedimento Licitatório realizado na modalidade de Carta Convite n. 006/2012, e da formalização da Nota de Empenho n° 155/2012, emitida em face da empresa Hibari Viagens e Turismo LTDA, nos termos do artigo 120, I e II, da Resolução Normativa n. 76/2013, c/c o artigo 59, I, da Lei Complementar n. 160/2012;

II. Determinar o retorno dos autos à Divisão de Fiscalização competente para acompanhamentos dos atos relacionados à execução financeira, nos termos do artigo 120, parágrafo 2º, da Resolução Normativa n. 76/2013;

2) comunicar do resultado do julgamento aos interessados, nos termos do 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 procedência ao pedido de revisão.

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, Ronaldo Chadid, Jerson Domingos e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 06 de novembro de 2019.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

GAB.ECL
SETAC.MSS/DSSM