DELIBERAÇÃO AC00 - 1352/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/22523/2012/001
PROTOCOLO	**:** 1733684
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CAMPO GRANDE
RECORRENTE	**:** MARIA CECILIA AMENDOLA DA MOTTA
RELATOR	**:** CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – PESQUISA DE MERCADO E CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS TRABALHISTAS – CNDT – IRREGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTA – CERTIDÃO DISPENSADA PARA MODALIDADE CONVITE – PESQUISA DE MESCADO – REQUISITO INDISPENSÁVEL – REDUÇÃO DA MULTA – PROVIMENTO PARCIAL.

A Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas pode ser dispensada nos casos em que o procedimento licitatório é realizado na modalidade convite.

A obtenção de no mínimo três propostas válidas de fornecedores é requisito indispensável de aceitabilidade da pesquisa de preços, e a Administração não deve se limitar a efetuar o mínimo exigido, mas envidar esforços no sentido de se obter o maior número possível de cotações de fontes diversas que reflitam a realidade do mercado, devendo ser consignado no processo de contratação justificativa quanto à impossibilidade de utilização de alguma das fontes ou de não obtenção de no mínimo três orçamentos válidos de fornecedores.

Verificado que parte das irregularidades apontadas foram afastadas, é dado provimento parcial ao recurso ordinário para o fim de reduzir o valor da multa aplicada, imputando-a proporcionalmente à impropriedade quanto à ausência de prévia pesquisa de mercado.

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 **Maria Cecília Amendola da Mota**, para o fim de **reformar** os termos da **Decisão Singular n. 4579/2016,** publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1344, do dia 10 de junho de 2016, no sentido único de **aplacar o *quantum* da multa arbitrada** para o valor correspondente a **20 (vinte) UFERMS**; mantendo-se inalterados todos os demais comandos do Decisum.

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 Ex-Secretária Municipal de Educação de Campo Grande MS, **Senhora Maria Cecília Amendola da Mota** (RG 1488399 SSP/PR e CPF/MF 724.551.958-72), em face da **Decisão Singular n. 4579/2016,** publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1344, do dia 10 de junho de 2016, que deliberou:

> *"...*
>
> *I – Pela IRREGULARIDADE do procedimento licitatório na modalidade Convite n. 024/2012, realizado pela Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande e a empresa Andreia de Paula Dias - EPP, com fulcro no artigo 120, I, "a", da Resolução Normativa n. 76/2013 c/c inciso III do art. 59 da Lei Complementar n. 160/2012;*
>
> *II – pela REGULARIDADE da formalização da Nota de Empenho n. 256/2012, nos termos do artigo 120, II, da Resolução Normativa n. 76/2013;*
>
> *III – pela APLICAÇÃO DE MULTA no valor de 30 (trinta) UFERMS, de responsabilidade da Sra. Maria Cecília Amendola da Motta, Secretária Municipal de Educação de Campo Grande à época, pela não remessa de documentos de apresentação obrigatória ao Tribunal de Contas, com base no inciso I do art. 44 da LC n. 160/12 c/c a alínea "a" do inciso I do § 1º do art. 170 da RNTC/MS n. 076/13;*
>
> *IV – 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;*
>
> *V – pela COMUNICAÇÃO do resultado da decisão ao interessado, nos termos do art. 50 da Lei Complementar n. 160, de 02 de janeiro de 2012;*
>
> *VI – pela REMESSA dos autos, após a decisão, à 3ª ICE para acompanhamento e análise da execução financeira do contrato, nos termos do inciso III do artigo 120 da RNTC/MS n. 076/13.*
>
> *..."*

O resultado negativo do Decisum cinge na ausência dos documentos relativo à Pesquisa de Mercado e Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT (empresas Andreia de Paula Dias EPP, R.C. Silveira ME e José Felizardo Sobrinho ME).

Cientificada do julgamento prolatado por esta Corte Fiscal, a recorrente apresenta apelo alegando que houve a regularização quanto a fata de parecer técnico ou jurídico e não houve a redução da multa. Aduz também que, em julgamento de outro processo semelhante, a multa arbitrada foi menor.

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).

O corpo técnico da 6ª ICE analisou o feito (peça 6) e consignou pelo INDEFERIMENTO das razões apresentadas.

Por sua vez, o *Parquet* de Contas aviou Parecer (peça 8) sugerindo que a Corte de Contas negue provimento à súplica, mantendo inalterados todos os comandos da Decisão Recorrida.

Asseverou:

> *"...*
>
> *Nas razões apresentadas, a Recorrente alicerçou sua defesa alegando, em síntese, que no processo TC/23883/2012, Empenho 410/2012, considerando a ausência dos mesmos documentos, foi aplicada a multa no valor de 20 (vinte) UFERMS, razão pela qual a signatária requer a isonomia ante a aplicação de multas distintas pelo mesmo fato gerador, para que seja elidida a multa, ou, subsidiariamente, ser aplicada nos mesmos moldes da decisão apontada no processo TC/23883/2012, no valor de 20 (vinte) UFERMS.*
>
> *Ao proceder à apuração dos fatos, a Equipe Técnica consignou que a decisão aplicou devidamente a normativa vigente ao caso concreto, motivo pelo qual não existe razão para que seja alterada no sentido de se excluir a multa. Quanto ao pedido de redução da multa, igualmente não entendem que deva ser deferido, isto porque existe previsão, nesta Corte, de aplicação de até 1.800 (mil e oitocentas) UFERMS, diante de infrações sem dano ao erário.*
>
> *Ponderando as ocorrências e justificativas arroladas nos autos, verifica-se que as irregularidades caracterizadas pela ausência de documentos de remessa obrigatória a esta Corte de Contas não restaram devidamente demonstradas, razão pela qual se conclui que as razões recursais apresentadas não têm o condão de modificar a Decisão recorrida, isto porque a Recorrente não encaminhou nenhum documento ou justificativa plausível capaz de elidir as falhas imputadas, pois se limitou a demonstrar por meio de seus argumentos que a multa deveria ser elidida ou reduzida, no entanto, os motivos por ela alegados não podem ser acatados.*
>
> *Por conseguinte, em que pesem os argumentos oferecidos pela parte recorrente, o Ministério Público de Contas na pessoa deste signatário não visualizou qualquer motivo capaz de modificar o julgamento formado no presente feito, razão pela qual conclui que a Decisão deve ser mantida, pois não há possibilidade de dar guarida à pretensão formulada, devendo ser rejeitadas as alegações de defesa, haja vista que as falhas noticiadas não foram sanadas na sua integralidade.*
>
> *Mediante o exposto, manifesta-se este representante do Ministério Público de Contas sugerindo que a egrégia Corte, adote o seguinte julgamento:*
>
> *I - CONHECER DO RECURSO ORDINÁRIO interposto pela Ex-secretária Municipal de Educação de Campo Grande/MS, Senhora Maria Cecília Amêndola da Motta, haja vista que foram atendidos os requisitos de admissibilidade;*
>
> *II - NEGAR PROVIMENTO à Súplica em questão, mantendo-se inalterados*

os comandos constantes na r. Decisão Singular DSG-G.JD - 4579/2016, em face da insubsistência das alegações ofertadas; e

III - COMUNICAR o resultado do julgamento a recorrente.

...”

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

É o relatório.

VOTO

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

Irresignada com o resultado da **Decisão Singular n. 4579/2016,** a Ex-Secretária Municipal de Educação de Campo Grande MS, **Senhora Maria Cecília Amendola da Mota,** apresenta **RECURSO ORDINÁRIO**, buscando a reforma do Decisum.

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

Quanto ao mérito, acompanho em parte os elementos de convicção expendidos pelos órgãos de apoio.

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 pesquisa de mercado.

Quanto ao tema relativo à CNDT, 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.

Por assim, importa considerar o objeto pretendido - materiais para manutenção, reparos e conservação de bens imóveis – adquiridos através de Nota de Empenho que é o instrumento substitutivo contratual para o fornecimento de bens de entrega imediata.

---

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.

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.

De outro norte, quanto ao tema relativo à ausência de pesquisa de mercado, de fato, cabe observar que a legislação aplicável trata a pesquisa de preços como importantíssima ferramenta nas licitações públicas. A cotação de preços é a etapa principal do processo e é precedida de ampla pesquisa de mercado.

Necessário, portanto, que o órgão licitante possua uma estimativa prévia e com fontes diversificadas que permita verificar se os preços propostos são exequíveis e compatíveis com o mercado. A principal função da pesquisa de preços é garantir que o Poder Público identifique o valor médio de mercado.

Somente será possível a utilização de um preço único como parâmetro para pesquisa quando comprovadamente não for possível obter cotações válidas em qualquer de todas as fontes de pesquisa.

Nesse passo, é importante ressaltar que, quanto maior for o número de propostas oriundas das pesquisas, mais fiel ao mercado será o preço médio a ser aplicado como referência nos certames.

Como alhures indicado, inexiste nos autos justificativas plausíveis para a não utilização de uma mediana de forma que possa validar o valor praticado de mercado, no que cinge ao objeto almejado.

O Tribunal de Contas da União, em decisão proferida no Acórdão 769/2013 – Plenário, estabeleceu que a ausência da real pesquisa de preço e da estimativa da demanda pode implicar contratação de serviço com valor superior aos praticados pelo mercado, desrespeitando o princípio da economicidade, além de frustrar o caráter competitivo do certame, na medida em que a falta dessas informações prejudica a transparência e dificulta a formulação das propostas pelos licitantes.

No mesmo sentido, o TCU, por meio do Acórdão 1108/2007 – Plenário, entendeu não ser admissível que a pesquisa de preços feita, seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados.

A jurisprudência do TCU aponta para a necessidade de se realizar pesquisa de preços da maneira mais ampla possível de modo a verificar a compatibilidade das propostas apresentadas com os preços de mercado.

Destaque-se que, a obtenção de no mínimo três propostas válidas de fornecedores é requisito indispensável de aceitabilidade da pesquisa de preços, devendo a Administração não se limitar a efetuar o mínimo exigido, mas envidar esforços no sentido de se obter o maior número possível de cotações de fontes diversas que reflitam a realidade do mercado.

Inquestionável, a pesquisa de preços deve ter tantos orçamentos quanto forem possíveis de serem obtidos nas diversas fontes, devendo, como já dito, ser consignado no processo de contratação justificativa quanto à impossibilidade de utilização de alguma das fontes ou não obtenção de no mínimo três orçamentos válidos de fornecedores.

Recomenda-se, maior rigor e adequada pesquisa de preços, visando possibilitar estimativa correta de valores a serem contratados e a compatibilidade dos preços propostos com aqueles praticados no mercado, nos termos do disposto pelo artigo 43, inciso IV[3], e artigo 48, inciso II[4], ambos da citada Lei 8.666/93.

Em arremates, entendo que cumpre a atuação desta Corte Fiscal para o único fim de aplacar o *quantum debetur* da multa, imputando-a proporcionalmente a impropriedade verificada quanto à ausência de prévia pesquisa de mercado.

Afigura-se, portanto, que o presente **RECURSO ORDINÁRIO** merece ser **PARCIALMENTE PROVIDO.**

DISPOSITIVO

Ante o todo exposto, 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 Ex-Secretária Municipal de Educação de Campo Grande MS, **Senhora Maria Cecília Amendola da Mota** (RG 1488399 SSP/PR e CPF/MF 724.551.958-72), para o fim de **REFORMAR** os termos da **Decisão Singular n. 4579/2016,** publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1344, do dia 10 de junho de 2016, no sentido único de **aplacar o *quantum* da multa arbitrada** no comando do item "III" para o valor correspondente a **20 (vinte) UFERMS**; mantendo-se inalterados todos os demais comandos do Decisum; e

3) – comunicar o **resultado do julgamento** aos interessados, com base no artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012.

---

[3] **Art. 43.** A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:
IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

[4] **Art. 48.** Serão desclassificadas:
II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

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