



CORPO DELIBERATIVO

Presidente	Conselheiro Iran Coelho das Neves
Vice-Presidente	Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt
Corregedor-Geral	Conselheiro Ronaldo Chadid
Ouvidor	Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo
Diretor da Escola Superior de Controle Externo	Conselheiro Waldir Neves Barbosa
Conselheiro	Jerson Domingos
Conselheiro	Marcio Campos Monteiro

1ª CÂMARA

Presidente	Conselheiro Marcio Campos Monteiro
Conselheiro	Waldir Neves Barbosa
Conselheiro	Flávio Esgaib Kayatt

2ª CÂMARA

Presidente	Conselheiro Jerson Domingos
Conselheiro	Ronaldo Chadid
Conselheiro	Osmar Domingues Jeronymo

AUDITORIA

Coordenador da Auditoria	Auditor Leandro Lobo Ribeiro Pimentel
Subcoordenador da Auditoria	Auditor Célio Lima de Oliveira
Auditora	Patrícia Sarmento dos Santos

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Procurador-Geral de Contas	João Antônio de Oliveira Martins Júnior
Procurador-Geral-Adjunto de Contas	José Aêdo Camilo

SUMÁRIO

ATOS DE CONTROLE EXTERNO	2
--------------------------------	---

LEGISLAÇÃO

Lei Orgânica do TCE-MS.....	Lei Complementar nº 160, de 2 de Janeiro de 2012
Regimento Interno.....	Resolução nº 98/2018

ATOS DE CONTROLE EXTERNO

Juízo Singular

Conselheiro Marcio Monteiro

Decisão Liminar

DECISÃO LIMINAR DLM - G.MCM - 138/2019

PROCESSO TC/MS: TC/5061/2019

PROCOLO: 1976749

ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTA PORÃ

INTERESSADO: HÉLIO PELUFFO FILHO

TIPO DE PROCESSO: CONTRATO ADMINISTRATIVO N.º 048/2019

RELATOR: CONS. MARCIO MONTEIRO

Cuida-se do Contrato Administrativo n.º 048/2019, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Ponta Porã e Consórcio Inovações e Parcerias – Houer Consultoria e Concessões LTDA., que consiste na *contratação de empresa especializada no serviço de apoio e análise técnica para estruturação e elaboração de projetos da gestão pública.*

A contratação foi autuada nesta Corte e seguia tramitação regular para o julgamento das fases correspondentes à formalização e execução contratual, na forma prevista no Regimento desta Corte.

Impende registrar que o contrato em análise é oriundo de procedimento licitatório Pregão Presencial n.º 043/2018 – Registro de Preços n.º 037/2018, celebrado pela Secretaria de Gestão do Estado do Mato Grosso, tratando-se, pois, de contratação carona.

No transcorrer do processamento, contudo, a Equipe Técnica da Divisão de Fiscalização de Contratação Pública, Parcerias e Convênios, emitiu Solicitação de Providência (SOL – 410/2019), sugerindo a concessão de medida cautelar para o fim de suspender a marcha da contratação em comento.

Segundo os auditores, dentre as eventuais irregularidades, consistem as principais: *a) objeto contratado com alto grau de complexidade e especialidade, mostrando-se inadequada a utilização do Pregão e do Sistema de Registro de Preços; b) ausência de comprovação quanto ao oferecimento da garantia contratual; c) ausência de comprovação de instalações físicas ou preposto no município.*

É O RELATÓRIO. PASSO À FUNDAMENTAÇÃO.

I – DO FUNDAMENTO PRELIMINAR. DA COMPETÊNCIA DESTA CORTE PARA AFERIR A REGULARIDADE DE MATÉRIAS RELACIONADAS A LICITAÇÕES INTERESTADUAIS QUANDO ORIGINAREM CONTRATAÇÕES PELOS MUNICÍPIOS DO MATO GROSSO DO SUL.

Cuida-se do Contrato Administrativo n.º 048/2019, celebrado entre a *Prefeitura Municipal de Ponta Porã e Consórcio Inovações e Parcerias – Houer Consultoria e Concessões LTDA.*

A aludida contratação é oriunda de procedimento licitatório Pregão Presencial n.º 043/2018 – Registro de Preços n.º 037/2018, celebrado pela Secretaria de Gestão do Estado do Mato Grosso, tratando-se, pois, de contratação carona.

Com isso, a partir do momento em que determinado município Sul-mato-grossense adere a Registro de Preços de outro estado da federação, exsurge a competência deste Tribunal de Contas para a análise de todos os aspectos envolvendo a contratação pública, o que, evidentemente, não se restringe às questões meramente formais do instrumento contratual.

Agir de modo contrário significaria um verdadeiro salvo-conduto às entidades que prestam contas a este Órgão Controlador, ao passo que incentivaria “contratos caronas” oriundos de licitatórios de outros estados, mesmo que realizados ao descompasso dos entendimentos legais, regimentais e jurisprudenciais do TCE/MS.

Portanto, pautado na absoluta independência entre as cortes fiscais estaduais, e tratando-se da utilização e gerenciamento de recursos pertencentes a município jurisdicionado, procedo à análise de todos os aspectos da contratação, inclusive da licitação e registro de preços, como forma de resguardar a competência constitucional desta Casa de Contas.

II – DO MÉRITO.

Os argumentos fáticos e legais expendidos na Solicitação possuem verossimilhança suficiente para autorizar a emissão de decisão, em caráter liminar, para o fim de suspender a marcha do contrato.

Conforme dito alhures, o contratante aderiu a Ata de Registro de Preços, oriunda de processo licitatório na modalidade pregão, indicada, segundo a Lei Federal n.º 10.520/02, para a aquisição de bens e serviços comuns, assim entendidos como “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado¹.”.

Por sua vez, a presente Contratação objetiva **“a contratação de empresa especializada no serviço de apoio e análise técnica para estruturação e elaboração de projetos de gestão pública.”**

Segundo a estrutura dos serviços a ser desenvolvida pela contratada, prevista na cláusula 3.4.3, destacam-se os seguintes projetos:

I – gerenciamento de projetos;

II – elaboração e análise de estudo de engenharia de valor;

III – elaboração e análise de estudos de engenharia, arquitetônicos e urbanísticos para modelagem de concessões e parcerias;

IV – elaboração e análise de estudos de viabilidade econômico-financeira para modelagem de concessões e parcerias;

V – elaboração e análise de estudos jurídicos para modelagem de concessões e parcerias;

VI – fiscalização e verificação de contratos.

Pela simples leitura do objeto contratual, confrontado com o texto legal que instituiu a modalidade pregão no âmbito da administração pública, percebe-se a inadequação do procedimento escolhido pelo contratante.

Isso porque, os serviços ora licitados/contratados caracterizam-se, sem sombra de dúvidas, como serviços técnicos profissionais especializados, de complexidade e especificidade tais que não podem ter seus padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidas pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

De acordo com o que se extrai do Termo de Referência de p. 73, além da elaboração, estruturação e modelagem de serviços de engenharia, arquitetura e urbanismo, a contratada prestará a devida assessoria jurídica para a elaboração e análise de modelos de concessões e parcerias no município.

Logo, diferentemente daqueles rotineiros, ordinários, passíveis de serem prestados pela maioria dos profissionais, o objeto contratual exige do contratante conhecimento técnico diferenciado, específico, dada a excepcionalidade do trabalho realizado e do resultado que se pretende alcançar.

Sobre os serviços licitados por pregão, Hely Lopes Meirelles² leciona que:

O que caracteriza os bens e serviços comuns é sua padronização, ou seja, a possibilidade de substituição de uns por outros com o mesmo padrão de qualidade e eficiência. Isto afasta desde logo os serviços de Engenharia, bom como todos aqueles que devam ser objeto de licitação nas modalidades de melhor técnica ou de técnica e preço. No pregão o fato técnico não é levado em consideração, mas apenas o fator preço.

Assim, não há como se admitir que a prestação de serviços especializados em uma vasta consultoria de gestão pública – jurídica, arquitetônica e urbanística, sejam licitados pela modalidade pregão, justamente por não existir a padronização que caracteriza os bens e serviços comuns.

A questão foi enfrentada recentemente por este Tribunal, quando do julgamento do processo TC/18198/2012, deliberado pelo Acórdão da 2ª Câmara 1237/2016, o qual restou assim ementado, *verbis*:

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA TRIBUTÁRIA – CONTRATO ADMINISTRATIVO – SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO – INADEQUAÇÃO DO PROCEDIMENTO – CONTRATO ADMINISTRATIVO – REQUISITOS LEGAIS – NÃO ATENDIMENTO – IRREGULARIDADE – MULTA. É inadequado o procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial para a contratação de prestação de serviços técnicos profissionais especializados, de complexidade e especificidade tais que não podem ter seus padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidas

¹ Art. 1º, parágrafo único, da Lei n.º 10.520/02.

² Direito Administrativo Brasileiro, 34 ed.

pelos editais, por meio de especificações usuais no mercado. É irregular a formalização contratual decorrente de licitação de serviços de assessoria e consultoria tributária, vez que incabível a contratação por esta modalidade. A irregularidade na prestação de contas caracteriza infração que sujeita ao responsável a aplicação de multa.

Por fim, com fulcro na própria legislação municipal, consubstanciada pelo Decreto n.º 6.780/2014, que regulamenta a utilização do Sistema de Registro de Preços em Ponta Porã, dispõe em seu artigo 3º, §2º, que a forma destacada deve ser reservada aos serviços comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital.

Portanto, com a manifesta inadequação do meio licitatório utilizado, flagrante, também, a irregularidade do Contrato Administrativo a ele aderido, nos termos do artigo 49, §2º, da Lei n.º 8.666/93.

Como se não bastasse, consta da cláusula sétima do instrumento, a exigência de garantia contratual a ser oferecida pela contratada, no importe de 1% sobre o valor do contrato.

Acontece, contudo, que restam ausentes nos autos quaisquer informações que comprovem o efetivo recolhimento da garantia, violando, pois, a exigência contratual estipulada na forma do art. 56 da Lei n.º 8.666/93.

Assim, num juízo perfunctório, próprio das análises que envolvem medidas cautelares, entendo que a contratação carona possui cláusulas contrárias às disposições contidas nos regramentos nacional e municipal que regem o pregão e o sistema de registro de preços.

Ademais, observa-se da competente análise técnica que, aproximadamente, R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) já foram despendidos em favor de uma contratação flagrantemente teratológica.

Via de consequência, a este Tribunal cumpre o papel de obstar o prosseguimento provisório de contratação, como forma de evitar a perpetração de uma relação jurídico-administrativa marcada *ab initio* pela eiva de ilegalidade, hipótese que não se coaduna com a ordem jurídica vigente, e que tende a dificultar a efetividade do controle externo pelos órgãos competentes.

Destarte, constato a plausibilidade das considerações tecidas pela Divisão de que o Contrato em tela padece de vícios.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, avaliada a natureza da medida solicitada, presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, **CONCEDO LIMINARMENTE A MEDIDA CAUTELAR**, nos termos dos artigos 56, 57, incisos I e III, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 c/c o art. 149, do RITCE/MS e **DETERMINO ao Prefeito Municipal de Ponta Porã, Sr. Hélio Peluffo Filho, para que promova:**

1) a IMEDIATA SUSPENSÃO CAUTELAR do Contrato Administrativo n.º 048/2019, com a abstenção, provisória, de realização de novos atos correspondentes à execução físico-financeira dos serviços em análise, até ulterior manifestação desta Corte Fiscal;

Dada a urgência da medida cautelar, intime-se a Autoridade Responsável para comprovar o cumprimento imediato da determinação acima, no prazo de 05 (cinco) dias úteis, contados da ciência da presente Decisão, sob pena de multa correspondente ao valor de 1.000 (mil) UFERMS, nos termos do art. 57, inciso III, da Lei Complementar n.º 160/2012.

No mesmo prazo, manifeste-se a Autoridade sobre o conteúdo da matéria ventilada no *decisum*, bem como sobre as demais irregularidades levantadas no relatório de solicitação da Divisão Técnica, além de todo o mais que entender pertinente para uma ampla averiguação do feito, nos termos do art. 149, §2º, do RITCE/MS.

A intimação deverá estar instruída com cópia desta Decisão e da manifestação da Divisão Técnica de peça 18.

Após, retornem os autos conclusos.

Publique-se.

Campo Grande/MS, 04 de dezembro de 2019.

Cons. MARCIO MONTEIRO
RELATOR