

ANO XIV – № 3235 – Edição Extra | Campo Grande-MS | quinta-feira, 22 de setembro de 2022 – 4 páginas

CORPO DELIBERATIVO	
Presidente	Conselheiro Iran Coelho das Neves
Vice-Presidente_	
Corregedor-Geral	
Ouvidor	Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo
Diretor da Escola Superior de Controle Externo	Conselheiro Waldir Neves Barbosa
Conselheiro	
Conselheiro	
1ª CÂI	MARA
Dracidanta	Consolhoire Flávia Esgail Kayatt
Presidente	
Conselheiro Conselheiro	
2ª CÂI	MARA
Presidente	Conselheiro Marcio Campos Monteiro
Conselheiro	
Conselheiro	Ronaldo Chadid
AUDI	ΓORIA
Coordenador da Auditoria	Auditor Célio Lima de Oliveira
Subcoordenador da Auditoria	
Auditora	
MINISTERIO PUB	LICO DE CONTAS
Procurador-Geral de Contas	João Antônio de Oliveira Martins Júnior
SUM	ÁRIO
ATOS DE CONTROLE EXTERNO	2
LEGISI	AÇÃO
Lei Orgânica do TCE-MS	
Lei Organica do TCE-MS	Lei Complementar nº 160, de 2 de Janeiro de 2012



# **ATOS DE CONTROLE EXTERNO**

## **Juízo Singular**

### **Conselheiro Waldir Neves Barbosa**

## **Decisão Liminar**

#### **DECISÃO LIMINAR DLM - G.WNB - 136/2022**

**PROCESSO TC/MS** : TC/14015/2022 **PROTOCOLO** : 2201236

**ÓRGÃO** : CONSORCIO INTERMUNICIPAL PARA O DESENVOLVIMENTO DA COSTA LESTE

JURISDICIONADO E/OU INTERESSADO (A) : JOSÉ FERNANDO BARBOSA DOS SANTOS

TIPO DE PROCESSO : CONTROLE PRÉVIO

RELATOR : Cons. WALDIR NEVES BARBOSA

CONTROLE PRÉVIO – PREGÃO – AQUISIÇÕES DE SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA EDUCACIONAL – IRREGULARIDADES APONTADAS PELA DIVISÃO ESPECIALIZADA – CAUTELAR DEFERIDA – SUSPENSÃO DO CERTAME.

Vistos, etc.

Trata-se de **Controle Prévio** com proposição da Divisão de Fiscalização no sentido de ser concedida medida cautelar de suspensão do procedimento licitatório na modalidade de **Pregão Eletrônico** nº 5/2022, instaurado pelo **Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento da Costa Leste**, tendo como objeto o registro de preços para futuras e eventuais aquisições de soluções em tecnologia educacional para os municípios pertencentes ao CIDECOL, no valor estimado de **R\$ 91.185.607,50** (noventa e um milhões, cento e oitenta e cinco mil, seiscentos e sete reais e cinquenta centavos).

A abertura das propostas foi marcada para as 11h do dia 22/09/2022, motivo pelo qual torna-se urgente a apreciação desta licitação.

Na sua manifestação, encaminhada a este Gabinete, a Divisão Especializada aponta cinco irregularidades (peça 14).

#### Eis o breve relatório.

Inicialmente, constata-se que a referida manifestação técnica ocorreu na forma de controle prévio, com fundamento no art. 150 e ss. do Regimento Interno, Resolução TCE-MS nº 98/2018, tendo como escopo a análise de documentos remetidos a esta Corte de Contas. A documentação foi remetida a este Gabinete em razão de nos competir a relatoria do Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento da Costa Leste nos exercícios de 2021/2022.

Considerando a missão constitucional fiscalizatória deste Tribunal de Contas (art. 71 da CF), o Princípio da Supremacia do Interesse Público e o arts. 149 e 152, I, do RITCE/MS, aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98/2018, há que se recepcionar o expediente como Procedimento de Controle Prévio, a fim de que sejam tomadas, caso necessárias, as medidas adequadas à proteção do erário público.

Esclareço que neste juízo de cognição sumária será observado o **Princípio da Verdade Material**, que vigora no processo de contas, analisando-se se as "irregularidades" apontadas pela Divisão Especializada ofenderam substancialmente a legislação vigente ou se foram meras "impropriedades formais".

Também será vetor desta análise o **Princípio da Razoabilidade**, previsto no art. 5º, LIV, da CF, como decorrência do Devido Processo Legal em sua acepção substantiva (*substantive due process of law*). Em decorrência da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), com as inovações produzidas pela Lei nº 13.655/2018, o Princípio da Razoabilidade passou a ter grande importância nas decisões das esferas administrativa, controladora e judicial. A LINDB renovada abusa de termos como "necessidade e adequação da medida imposta" (Parágrafo único do art. 20), "modo proporcional e equânime" (Parágrafo único do art. 21) ou "natureza e gravidade da infração" e "circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente" (§ 2º do art. 22).

E especificamente o *caput* do art. 22 da LINDB oferta um parâmetro de realidade relevantíssimo em matéria de hermenêutica, qual seja:



Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

Em sua análise, a Divisão de Fiscalização de Educação apontou as seguintes irregularidades no Pregão Eletrônico nº 5/2022:

- 1. Estudo Técnico Preliminar inadequado à complexidade do objeto pretendido;
- 2. Ausência de comparativo de soluções e contratações semelhantes, tornando os valores incompatíveis com os praticados no mercado;
- 3. Divergência e imprecisão na definição dos quantitativos a serem adquiridos;
- 4. Erros no preenchimento da tabela de detalhamentos dos lotes/itens, notadamente quanto aos valores estimados;
- 5. Existência de especificações técnicas que restringem a competitividade.

Os apontamentos feitos pela Divisão de Fiscalização nos **itens 1 e 2** são preocupantes quanto aos objetivos pretendidos por esta licitação sob exame, posto que um montante de recursos tão elevado, de mais de R\$ 91 milhões, não pode ser gasto em um planejamento minucioso da contratação pública. Além do que todas as opções possíveis devem ser consideradas no Estudo Técnico Preliminar (ETP), a fim de propiciar a melhor escolha pela administração pública.

Inconcebível que as soluções de tecnologia educacional objeto deste pregão não tenham sido comparadas com outras, a fim de demonstrar a viabilidade da escolha do gestor. Não se pode limitar o Estudo Técnico Preliminar (ETP) a justificativas quanto à importância da robótica o ensino-aprendizagem, deixando de considerar elementos imprescindíveis em matéria de contratação de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), como requisitos do negócio, relação entre demanda e quantitativo dos bens/serviços, estimativas preliminares de preços, análise de riscos, modelo de execução do objeto, formas de gestão do contrato, declaração de viabilidade ou não da contratação.

E no aspecto quantitativo, aliás, apontado no **item 3**, a falta de precisa definição dos parâmetros, como o número de alunos a serem atendidos, impossibilita até mesmo a verificação da compatibilidade por município a ser atendido pelo Consórcio. Como bem apontou a Divisão de Fiscalização, já que existem itens de assessoria/formação, o ETP não poderia deixar de apresentar um levantamento do quantitativo de professores por município e escolas que serão atendidas no contexto da contratação.

A pesquisa de preços pecou pela falta de amplitude, posto que feita apenas com fornecedores, desconsiderando, por exemplo, preços praticados por outros órgãos/entes públicos, o que contraria o art. 15 da Lei nº 8.666/93 e a jurisprudência dos Tribunais de Contas em favor de uma "cesta de preços aceitáveis". Some-se a isto que não há neste pregão modelo de proposta de preços, o que pode gerar subjetivismo por ocasião do julgamento.

O mais grave, no entanto, é a lista de erros no preenchimento da tabela de detalhamento dos lotes/itens e a existência de especificações técnicas que têm o potencial de restringir a competividade. Vejamos os pontos elencados pela Divisão Especializada:

- O detalhamento dos itens que compõem os lotes 1 à 6 é inapropriado, uma vez que deveriam ser especificados também os valores referenciais dos subitens que compõem cada um dos itens, à exemplo do "Laboratório Educacional de Robótica" (item 1) que é composto pelos subitens: conjunto de peças, robô interativo, material didático, formação para professores, assessoria técnica presencial etc. Ou seja, cada um desses subitens carece de rigoroso detalhamento na planilha de especificação dos lotes/itens, acrescido dos respectivos valores para fins de composição do valor final do que se denominou "conjunto". A ausência deste detalhamento impede que a administração acesse a proposta mais vantajosa economicamente;
- O item "Curso de Formação" (Lote 1) possui unidade de medida "educador", quando deveria ser em horas, tendo em vista a natureza do serviço pretendido, qual seja, curso formativo;
- O lote 5 "Plataforma Digital" precisa ser reformulado, uma vez que a solução contempla não apenas as licenças, mas também, treinamento/formação, assistência pedagógica especializada e "app" agenda digital. Ou seja, são vários subitens que compõem e influenciam a formação do preço do acesso a plataforma e que requerem o devido detalhamento de preços.
- Adicionalmente, o jurisdicionado não detalhou como chegou ao total de 24.000 (vinte e quatro mil) licenças de acesso à plataforma, considerando a informação de 19.041 alunos (fls.4, pç.1).
- O lote 6 (item III do Edital), possui erro de cálculo, conforme tabela 1 desta análise, perfazendo diferença de R\$ 11.929.680,00 (onze milhões novecentos e vinte e nove mil seiscentos e oitenta reais), supostamente relacionada ao item 1 do mesmo lote.
- Não identificou-se a relação de locais onde os equipamentos eventualmente adquiridos deverão ser instalados, fato que interfere diretamente na composição dos custos.



- A exigência de "DECLARAÇÃO DE GARANTIA E CORESPONSABILIDADE DO FABRICANTE" (Lote 6), pode configurar elemento restritivo de competição.
- As especificações técnicas constantes nos itens do Lote 6, notadamente a "película resistente a germe de material não tóxico que permaneça eficaz mesmo após a limpeza da tela" e tela com "método de reconhecimento digital do tipo "fingerprint", configuram-se exigências capazes de restringir o caráter competitivo do certame, além de promover direcionamentos para uma marca eventual.

Constata-se, entrementes, que neste pregão há muitos pontos a serem esclarecidos e falhas a serem sanadas. Assim, **há que se deferir a medida cautelar pleiteada**, no sentido de determinar a suspensão da licitação, a fim de assegurar competitividade e economicidade no certame, além de prevenir danos ao erário público. Estão presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*.

Diante do exposto e pelos fundamentos descritos, <u>DEFIRO MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENSÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 5/2022, DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA O DESENVOLVIMENTO DA COSTA LESTE</u>, com fundamento no art. 4º, I, "b", 3, c/c art. 149 do RITC/MS, a ser comprovada nestes autos pelo responsável no <u>prazo de 5 (cinco) dias</u>, sob pena de multa em caso de descumprimento da decisão.

**INTIMEM-SE** os responsáveis para que cumpram as determinações acima.

É a decisão.

Publique-se.

Campo Grande/MS, 21 de setembro de 2022.

## WALDIR NEVES BARBOSA GAB. CONS. WALDIR NEVES BARBOSA



