Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

DELIBERAÇÃO AC02 - 825/2017

PROCESSO TC/MS	**:** TC/19072/2014
PROTOCOLO	**:** 1461658
TIPO DE PROCESSO	**:** CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE CARACOL
JURISDICIONADO	**:** MANOEL DOS SANTOS VIAIS
INTERESSADO	**:** MKJ ASSESSORIA CONTÁBIL LTDA.
VALOR	**:** R$ 282.000,00
RELATORA	**:** CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSESSORIA CONTÁBIL – SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS – MODALIDADE LICITATÓRIA INADEQUADA – FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL – TERMOS ADITIVOS – PRORROGAÇÃO DE PRAZO – ALTERAÇÃO DE VALOR – VÍCIO DECORRENTE DE PROCEDIMENTO LITITATÓRIO – IRREGULARIDADE – INFRAÇÃO – MULTA.

É irregular o procedimento licitatório, em que se verifica a inobservância do procedimento adequado de contratação de prestação de serviços técnicos profissionais especializados descumprindo os requisitos legais e regimentais, caracterizando infração a qual se aplica multa ao responsável.

É irregular a formalização contratual e de termo aditivo em caso de vicio preexistente caracterizado por procedimento licitatório julgado irregular, fato que constitui prejudicial aos atos supervenientes praticados pela administração.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 7ª Sessão Ordinária, da Segunda Câmara, de 25 de abril de 2017, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto da Relatora, pela irregularidade do procedimento licitatório na modalidade pregão presencial n.º 046/2013, da formalização contratual e dos 1º e 2º termos aditivos do contrato administrativo n.º 195/2013, formalizado entre Município de Caracol e MKJ Assessoria Contábil LTDA., com aplicação de multa equivalente no valor de 50 (cinquenta) UFERMS ao Sr. Manoel dos Santos Viais, em razão de irregularidades na prestação de contas.

Campo Grande, 25 de abril de 2017.

Conselheira **Marisa Joaquina Monteiro Serrano** – Relatora

RELATÓRIO

Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano - Relatora

Versam os presentes autos sobre o Contrato Administrativo n.º 195/2013, formalizado entre a ***Prefeitura Municipal de Caracol*** e ***MKJ Assessoria Contábil LTDA.***, objetivando a prestação de serviço de assessoria contábil na área pública, conforme termo de referência, anexo II, com valor contratual no montante de R$ 144.000,00 (cento e quarenta e quatro mil reais).

Para tanto, foi realizado o procedimento licitatório na modalidade de Pregão Presencial n.º 046/2013.

Nesta fase processual objetiva-se analisar a regularidade do procedimento licitatório, da formalização contratual e do 1º e 2º Termos Aditivos ao Contrato Administrativo.

Prima facie, é cediço salientar determinados pontos do processo, senão vejamos.

Em sede de Análise – ANA-6ÏCE – 351/2014 (pp. 120/123), a Equipe Técnica da 6ª Inspetoria concluiu que a atividade licitada compõe atividade fim do órgão jurisdicionado e não pode ser terceirizada.

Por sua vez, o G.MJMS – 1817/2014 (p. 125) determinou a intimação do Ordenador para apresentar defesa.

Devidamente notificado, o Ordenador de Despesas encetou ao feito a justificativa de pp. 127/178, no afã de legitimar a contratação pública.

Diante disso, a Equipe Técnica da 6ª Inspetoria, ANA-6ÏCE – 4000/2014 (pp. 180/183), opinou pela ***irregularidade*** e ***ilegalidade*** do procedimento licitatório e da formalização do contrato (**1ª e 2ª fases**).

Encaminhado o feito ao *Parquet* de Contas, este emitiu o Parecer PAR-MPC - GAB.6 DR.TMV – 6389/2014, manifestando-se pela ***ilegalidade*** e ***irregularidade*** do procedimento licitatório e da formalização do instrumento de contrato, sob a justificativa de que o serviço contratado não pode ser terceirizado, por tratar-se de atividade fim que deve ser realizado pelo quadro de servidores da Prefeitura Municipal.

Novamente intimado, o Jurisdicionado apresentou os documentos de pp. 229/240.

Ato contínuo, a 6ª ICE (ANA – 14749/2015) e o Ministério Público de Contas (PAR-MPC - GAB.6 DR.JAC – 17365/2015) emitiram suas derradeiras manifestações e mantiveram seus entendimentos pela ***irregularidade*** e ***ilegalidade*** da 1ª, 2ª e 3ª fases da contratação pública.

O Responsável foi intimado para esclarecer a coincidência de sobrenomes entre a Secretária de Administração, um dos participantes da equipe de apoio do Pregoeiro Oficial e o sócio da empresa vencedora do certame licitatório, todavia, quedou-se revel (pp. 301 e 305).

Por fim, após ter sua revelia decretada, o Órgão Jurisdicionado compareceu aos autos, encetando os documentos de pp. 307/313.

Vieram os autos a esta Relatoria, para voto.

É o relatório.

VOTO

Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano - Relatora

Extrai-se do feito que tanto o Corpo Técnico quanto o representante do Ministério Público de Contas foram unânimes em se manifestar pela ilegalidade e irregularidade da 1ª, 2ª e 3ª fases da contratação pública.

De acordo com o edital de abertura, o processo licitatório em questão tem por objeto a **"prestação de serviço de assessoria contábil na área pública."**.

A modalidade licitatória eleita pelo contratante foi o pregão, indicada, segundo a Lei Federal n. 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 mercado" (art. 1º, *p.ú*)

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, o serviço ora licitado caracteriza-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.

Por isso, a modalidade recomendada ao caso seria a tomada de preços, tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço", ou, eventualmente, a contratação por inexigibilidade, desde que observadas as condições previstas em lei.

> Sobre os serviços licitados por pregão, Hely Lopes Meirelles 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". (Direito Administrativo Brasileiro, 34 ed., f. 327)

Assim, não há como se admitir que a prestação de serviços especializados em consultoria contábil, sejam licitados pela modalidade pregão, justamente por não existir a padronização que caracteriza os bens e serviços comuns.

É da essência desse tipo de procedimento a oferta sucessiva de preços, sempre com a redução dos valores anteriormente propostos, até atingir um valor mínimo que force os demais interessados a abandonarem a disputa, o que caracteriza uma verdadeira guerra de preços.

A questão já foi enfrentada, também, por este Tribunal, quando do julgamento do processo TC/4071/2014.

Na ocasião, a 1ª Câmara, acompanhando o voto do Conselheiro Ronaldo Chadid, relator da matéria, considerou irregular e ilegal a contratação dos serviços de assessoria contábil, financeira e tributária por pregão, justamente pelo fato de seu objeto não se enquadrar naqueles considerados como "serviços comuns".

Por derradeiro, quanto a sustentação das Equipes de Apoio sobre a ausência de competitividade do procedimento licitatório, visto que os participantes **Luciene Lopes Lescano** (Secretária Municipal de Administração), **Lidiane Lopes Lescano** (parte da equipe de apoio do pregoeiro oficial) e **Miguel Ângelo Lescano** (sócio da empresa vencedora do certame licitatório) têm o mesmo sobrenome, denoto que a justificativa de pp. 307/313 esclarece a suposta irregularidade, verificando-se que não há vinculo parentesco entre as servidoras públicas e o sócio da empresa vencedora.

Diante de tais considerações, duvidas não há de que o procedimento licitatório realizado na modalidade de pregão presencial, desrespeitaram os regramentos legais aplicáveis à matéria, em especial as Leis Federais n.º 8.666/93 e 10.520/02.

Por conseguinte, evidencia-se que tendo havido o julgamento de irregularidade do procedimento licitatório, não há como se chancelar o contrato administrativo dele decorrente, nos termos do artigo 49, §2º, da Lei n.º 8.666/93.

Não é outro o entendimento desta Corte de Contas, consoante se observa dos Relatórios-Votos n.º 1346/2011 e 1805/2012 (autos TC n.º 1829/2010 e 1827/2010, respectivamente).

Nesta mesma linha de raciocínio, quando da verificação de irregularidade do Contrato Administrativo, os Termos Aditivos dele decorrentes seguem a mesma sorte, nos termos do artigo 59, *caput*, da Lei n.º 8.666/93.

Dessa forma, como acertadamente concluíram os órgãos de apoio, a irregularidade da 2ª fase (análise do contrato administrativo) reflete em suas alterações, não havendo caminho a ser trilhado que não seja o da declaração de ilegalidade dos Aditivos de n.º 01 e 02.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, com arrimo no artigo 4º, inciso III, alínea "b", do Regimento Interno do TC/MS, VOTO no sentido de:

1) Declarar a ***irregularidade*** do procedimento de licitação na modalidade Pregão Presencial n.º 046/2013 (**1ª fase**), nos termos do art. 120, inciso I, alínea "a", da Resolução Normativa n.º 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TC/MS) c/c artigo 59, I, da Lei Complementar n.º 160/12;

2) Declarar a ***irregularidade*** da formalização do Contrato Administrativo n.º 195/2013 (**2ª fase**), nos termos do art. 120, inciso II, da Resolução Normativa n.º 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TC/MS) c/c artigo 59, I, da Lei Complementar n.º 160/12;

3) Declarar a ***irregularidade*** do 1º e 2º Termos Aditivos ao Contrato Administrativo n.º 195/2013 **(3ª fase)**, nos termos do art. 120, inciso III, também da Resolução Normativa n.º 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TC/MS) c/c artigo 59, I, da Lei Complementar n.º 160/12;

4) Aplicar multa regimental no valor de 5**0 (cinquenta) UFERMS** ao Ordenador de Despesas, Sr. ***Manoel dos Santos Viais***, Prefeito Municipal de Caracol, responsável pelo Procedimento Licitatório na modalidade de Pregão Presencial n.º 046/2013, pela formalização do Contrato n.º 195/2013 e pelos Termos Aditivos de n.º 01 e 02, por infração à norma legal, com base no artigo 170, inc. I c/c da Resolução Normativa n.º 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TC/MS) c/c o art. 45, inciso I, da Lei Complementar n.º 160/12;

5) Conceder o prazo de 60 (sessenta) dias para que comprove o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC (art. 172, § 1º, inc. II, da Resolução Normativa n.º 76, de 11/12/2013, c/c art. 83, da Lei Complementar n.º 160/12), sob pena de execução;

6) Comunicar o resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, com base no artigo 50 da Lei Complementar n.º 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto da relatora, pela irregularidade do procedimento licitatório na modalidade pregão presencial n.º 046/2013, da formalização do contrato administrativo n.º 195/2013 e dos 1º e 2º termos aditivos, com aplicação de multa ao gestor.

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

Relatora, a Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e Iran Coelho das Neves.

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

Campo Grande, 25 de abril de 2017.

Conselheira **MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO**

Relatora

GAB.MAT

SETAC.KBV/ARP