DECISÃO SINGULAR DSG - G.FEK - 157/2019

PROCESSO TC/MS	: TC/8941/2013
PROTOCOLO	: 1418870
ÓRGÃO	: INSTITUTO DE PREVIDENCIA SOCIAL DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE NOVA ANDRADINA (PREVINA)
JURISDICIONADO (A)	: EDNA CHULLI
CARGO	: DIRETORA-PRESIDENTE
INTERESSADO (A)	: ACONPREV – CONSULTORIA ADMINISTRATIVA E PREVIDENCIÁRIA LTDA. – ME
TIPO DE PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO N. 3/2012
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

RELATÓRIO

A matéria dos autos trata da prestação de contas referente ao Contrato Administrativo n. 3/2012, celebrado entre o Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Nova Andradina (Previna) e a empresa Aconprev – Consultoria Administrativa e Previdência Ltda. – ME. Neste momento, examina-se a regularidade:

- da inexigibilidade de licitação para a contratação;
- do contrato;
- do primeiro ao décimo termo aditivo ao contrato.

Observa-se nos autos que a senhora Edna Chulli, Diretora-Presidente do Previna, foi intimada (Termo de Intimação n. 4917/2013, peça n. 28, fl. 184, e Termo de Intimação n. 15363/2014, peça n. 37, fl. 491) a prestar esclarecimentos, oferecer justificativas e apresentar documentos para sanar as falhas e irregularidades apresentadas nos instrumentos de intimação.

Depois de examinar as respostas às intimações supramencionadas, a 1ª Inspetoria de Controle Externo (1ª ICE), conforme se verifica na Análise n. 15888/2016 (peça n. 53, fls. 867-398) e na Análise n. 5519/2017 (peça n. 61, fls. 1155-1160), concluiu que os esclarecimentos e documentos apresentados não foram suficientes para caracterizar hipótese de inexigibilidade de licitação, procedimento adotado para a contratação da empresa Aconprev – Consultoria Administrativa e Previdência Ltda. – ME. Em virtude disso, a 1ª ICE concluiu pela irregularidade da inexigibilidade da licitação, do Contrato Administrativo n. 3/202012 e do primeiro ao décimo termo aditivo. Além disso, a 1ª ICE apontou que houve remessa intempestiva de documentos a este Tribunal

O Procurador do Ministério Público de Contas (MPC) manifestou-se por meio do Parecer n. 10023/2016 (peça n. 18, fls. 399-403), no qual opinou que se adote o seguinte julgamento:

> *1 – pela ilegalidade e irregularidade da contratação direta por inexigibilidade de licitação, celebrada por meio do Contrato n° 03/2012, da formalização*

dos Termos Aditivos nº 001/2012; 002/2013; 003/2013; 004/2014; 005/2014, 006/2015, 007/2015, 008/2016, 009/2016 e 10/2017, nos termos do art. 59, III da LC n. 160/12 c/c art. 120, I e II da RN n. 076/13, em razão da ausência de comprovação da singularidade dos serviços contratados e da notória especialização;

2 – pela aplicação de multa ao gestor, por infração a norma regulamentar, nos termos do art. 42, II da LC n. 160/12, em razão da intempestividade na remessa de documentos obrigatórios a esta Corte de Contas, na forma prevista no art. 46 da LC n. 160/12;

3 – pela determinação para que o gestor encaminhe todos os documentos relativos a execução para prosseguimento da fiscalização;

4 – determinar ao gestor, nos termos do art. 21, VII da LC n. 160/12, que se abstenha de contratar assessoria por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25 da Lei n. 8.666/93, se não restarem comprovados os requisitos da inviabilidade de competição previstos no citado dispositivo legal, especialmente quanto à singularidade do objeto e a notória especialização;

(...)

É o relatório.

DECISÃO

Ao examinar a presente prestação de contas, observo que a 1ª Inspetoria de Controle Externo (1ª ICE) e o representante do Ministério Público de Contas (MPC) entenderam que os elementos apresentados nos autos foram insuficientes para comprovar a singularidade do objeto da contratação, inviabilizando a possibilidade de contratação por inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, II, da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Em virtude disso, concluíram pela irregularidade da inexigibilidade de licitação, do contrato e dos termos aditivos. No entanto, a meu ver, não houve equívoco na contratação por inexigibilidade de licitação, conforme se demonstra a seguir.

A "natureza singular", segundo Marçal Justen Filho, *"deve ser entendida como uma característica especial de algumas contratações de serviços técnicos especializados"*[1]. Acrescenta ainda o autor que:

> *(...) o conceito de "natureza singular" é relativo. Varia de acordo com as circunstâncias históricas e geográficas. Sua identificação, no caso concreto, depende das condições generalizadas de conhecimento e de técnica. Algo que, em um certo momento, caracteriza-se como tendo natureza singular pode deixar de ser assim considerado no futuro. Um certo serviço pode ser reputado como de natureza singular em certas regiões do Brasil e não ser assim qualificável em outras. A maior dificuldade para entender o conceito reside na tentativa de transformá-lo em absoluto, reconduzindo-o a padrões numéricos ou a modelos predeterminados.*[2]

[1] MARÇAL, Justen Filho. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativo*s. 17. ed. rev., atual. e ampl. 2ª tir. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. p. 588.
[2] *Ibidem*. p. 589.

No que diz respeito às circunstâncias da contratação em julgamento, é importante destacar que o Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Nova Andradina (Previna) foi implantado por meio da Lei Municipal n. 993, de 1º de setembro de 2011. Nessa época, a empresa Aconprev foi contratada para prestar consultoria e dar suporte no processo de implantação do Regime Próprio no Município, especialmente na realização das pesquisas e levantamentos necessários.

Não há dúvida de que a implantação do Regime Próprio de Previdência Social é um processo complexo, que foge ao serviços rotineiros da Administração. Além disso, uma vez implantado, os primeiros anos demandam especial atenção da Administração. Nesse contexto, cerca de um ano depois de implantado o Previna, o Município de Nova Andradina celebrou novo contrato (Contrato Administrativo n. 3/202012) com a empresa Aconprev – Consultoria Administrativa e Previdência Ltda. – ME, tendo como objeto:

> *Constitui objeto deste instrumento Contratação de empresa especializada em consultoria administrativa e previdenciária, serviços de assessoramento jurídico e técnico na implantação da rotina administrativa, na concessão de benefícios e no treinamento de conselheiros e diretores. Assessoramento na coleta de dados e implementação do plano de custeio definido na avaliação atuarial anual. Acompanhamento da regularidade do CRP junto ao Ministério da Previdência Social, assessoramento na construção da política de investimentos, atualização e adequação da legislação, defesa em juízo em processos e ações ajuizadas.* (peça n. 12, fls. 58-59).

Retomo aqui as explicações de Marçal Justen Filho: o conceito de natureza singular varia de acordo com as circunstâncias históricas e geográficas. É evidente que faz parte das atribuições do Regime Próprio de Previdência Social a definição das políticas de investimento, a concessão de benefícios, a elaboração e acompanhamento do plano de custeio, etc. No entanto, não se pode considerar que, nos anos iniciais do instituto de previdência municipal, tais atribuições sejam corriqueiras. A singularidade, no presente caso, caracteriza-se justamente pelo fato de que essas atribuições não faziam parte da Administração. Dessa forma, caracterizada a natureza singular do serviço a ser prestado, possuindo a empresa contratada notória especialização (de acordo com o demonstrado nos autos) e tratando-se de serviço técnico profissional especializado, não vejo qualquer óbice para a contratação por inexigibilidade de licitação com base nos arts. 13, III, e 25, II, da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993.

Sendo assim, verifico que, independentemente do tempo de remessa, os atos praticados na inexigibilidade da licitação e na formalização do contrato e seus aditivos atingiram os objetivos constitucionais, legais e regulamentares estabelecidos. Ademais, vale registrar que este Tribunal já julgou como regulares processos da mesma natureza que o presente, dentre os quais, o Processo TC/17126/2013 (Decisão Singular n. 2864/2014, Relatora: Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano) e o Processo TC/118684/2012 (Decisão Singular n. 5280/2016, Relator: Conselheiro Iran Coelho das Neves).

Diante do exposto, com fundamento na regra do art. 59, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, decido no sentido de declarar a regularidade:

I – da inexigibilidade de licitação, com vistas à contratação instrumentalizada no Contrato Administrativo n. 3/2012, celebrado entre o Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Nova Andradina (Previna) e a empresa Aconprev – Consultoria Administrativa e Previdência Ltda. – ME;

II – do Contrato Administrativo n. 3/2012;

III – do primeiro ao décimo termo aditivo ao Contrato Administrativo n. 3/2012.

É a decisão.

Campo Grande/MS, 11 de janeiro de 2019.

FLÁVIO KAYATT
Conselheiro relator

RT