Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 2752/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/8250/2013/001
PROTOCOLO	**:** 1901997
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SETE QUEDAS
RECORRENTE	**:** JOSE GOMES GOULART
ADVOGADO	**:** FERNANDO AMARILHA VARGAS DA ROSA - OAB/MS 19.098
RELATOR	**:** CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – CONTRATO ADMINISTRATIVO – CONSULTORIA/ASSESSORIA TÉCNICA NAS ÁREAS FINANCEIRA, CONTÁBIL E ORÇAMENTÁRIA – ESCOLHA DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO INAPROPRIADA – NÃO ENQUADRAMENTO DO OBJETO NA CONDIÇÃO DE SERVIÇO COMUM – IRREGULARIDADE – MULTA – LEGALIDADE DOS ATOS – PROVIMENTO – EXCLUSÃO DA MULTA.

Para a adoção de Inexigibilidade de Licitação a competição deveria se mostrar inviável (art. 25, caput, lei n. 8666/1993) e o serviço buscado apresentar natureza singular, o que demandaria, necessariamente, a presença de profissionais ou empresa de notória especialização para a sua realização (art. 25, II c/c art. 13, ambos da lei n. 8666/1993).

Verificada no edital a definição do objeto de maneira clara, concisa e em consonância com especificações usuais de mercado, atendendo à previsão legal, a licitação na modalidade Pregão levada a efeito pela Administração Municipal se mostra em conformidade com a lei, razão pela qual devem ser afastadas as irregularidades apontadas na decisão combatida, declarando-se a regularidade do processo licitatório e da formalização do Contrato Administrativo, e afastando-se a multa aplicada.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 30ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 23 de outubro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, em **conhecer e dar provimento** ao Recurso Ordinário interposto por **José Gomes Goulart**, Ex-Prefeito Municipal de Sete Quedas - MS, para que sejam reformados os itens 1, 2 e 3 da **Decisão Singular DSG – G.MJMS – 16391/2017** (TC/MS n. 8250/2013 - peça 56, fs. 429-436), declarando-se a regularidade do processo licitatório - Pregão Presencial n. 3/2013 e da formalização do Contrato Administrativo n. 28/2013, e afastando-se a multa de **50 (cinquenta) UFERMS** imposta ao ora Recorrente.

Campo Grande, 23 de outubro de 2019.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

1. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Ordinário interposto por JOSÉ GOMES GOULART, em face da Decisão Singular DSG – G.MJMS – 16391/2017, que se encontra nos autos TC/MS n. 8250/2013 (peça 56, fs. 429-436), por meio da qual foi declarada a irregularidade do processo licitatório – Pregão Presencial n. 3/2013 e, por consequência, da formalização do Contrato Administrativo n. 28/2013, que foi celebrado entre o Município de Sete Quedas - MS e a empresa Imdico – Instituto Multidisciplinar de Consultoria Ltda., e aplicada multa ao Recorrente, nos seguintes termos:

> *"1) Declarar a irregularidade do procedimento de licitação na modalidade de pregão presencial n.º 003/2013 (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 28/2013 (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) Aplicar multa regimental no valor de 50 (cinquenta) UFERMS ao Ordenador de Despesas, Sr. José Gomes Goulart, responsável pelo pregão presencial n.º 003/2013 e pela formalização do Contrato n.º 28/2013, 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;*
>
> *4) 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;*
>
> *5) Comunicar o resultado do julgamento às Autoridades Administrativas competentes, com base no artigo 50 da Lei Complementar n.º 160/2012".*

Inconformado, o ora Recorrente alega que foi adotado processo licitatório na modalidade Pregão, uma vez que o objeto da contratação (consultoria/assessoria técnica nas áreas financeira, contábil e orçamentária) se enquadra na condição de serviço comum, cuja definição foi explicitada no instrumento convocatório de forma clara e objetiva e em conformidade com especificações usuais de mercado, nos termos previstos na lei n. 10520/2002.

Trouxe também em suas razões recursais, dados acerca de julgados proferidos por esta Corte apontando a regularidade da contratação de referidos serviços via

licitação (Pregão, Convite), tendo apontado ainda outras 11 (onze) empresas que realizam serviços correlatos e que já contrataram com a Administração Pública.

Ressaltou ainda, que na fixação da multa não foram abordados todos os aspectos/critérios previstos na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro; que poderia ter sido aplicada reprimenda menos rigorosa e que; por se tratarem de fases distintas da contratação, eventual irregularidade na licitação não deve alcançar a formalização do contrato.

Com tais argumentos, requer o conhecimento e o provimento do presente Recurso para que se reconheça a regularidade do processo licitatório e da formalização contratual, excluindo-se a multa aplicada (peça 1, fs. 2-24).

Em seu parecer, o Representante do Ministério Público de Contas opinou pelo conhecimento e não provimento do Recurso (peça 6, fs. 29-34).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

2. RAZÕES DE MÉRITO

O presente processo se apresenta em ordem e pronto para julgamento. Assim, passo à apreciação das questões suscitadas no presente Recurso Ordinário.

2.1. Processo licitatório – Pregão Presencial n. 3/2013

A questão central do presente Recurso diz respeito à adoção de processo licitatório na modalidade Pregão o que, segundo entendimento apresentado na decisão combatida, não seria medida correta uma vez que o objeto da contratação não se enquadra na condição de serviço comum, nos termos da lei n. 10520/2002, razão pela qual deveria ter sido adotado procedimento administrativo de Inexigibilidade de Licitação, ou realizada licitação na modalidade Tomada de Preços (melhor técnica ou técnica e preço).

De início, deve-se ressaltar que para a adoção de Inexigibilidade de Licitação a competição deveria se mostrar inviável (art. 25, caput, lei n. 8666/1993) e o serviço buscado apresentar natureza singular, o que demandaria, necessariamente, a presença de profissionais ou empresa de notória especialização para a sua realização (art. 25, II c/c art. 13, ambos da lei n. 8666/1993).

No caso em tela, se observa dos autos originais que no processo licitatório levado a efeito (Pregão Presencial), foi realizada pesquisa de mercado junto a outras

empresas do mesmo ramo comercial do objeto pretendido (peça 2 - TC/MS n. 8250/2013), que assim foi definido no edital da licitação (peça 6 - TC/MS n. 8250/2013):

> *"... a contratação dos serviços de empresa de consultoria (Consultora) para a execução de uma ampla assessoria técnica especializada, envolvendo as áreas financeira, contábil e orçamentária, mediante a realização de estudos, levantamentos e pesquisas, a formulação de normas, procedimentos e processos institucionais e o desenvolvimento de atividades, ações e eventos que possibilitem práticas governamentais que assegurem maior eficiência na execução dos serviços, na aplicação dos recursos e nas prestações de contas do Executivo Municipal ...".*

Vê-se que a previsão contida no edital do certame deixa clara a inexistência de singularidade dos serviços pretendidos, por se tratar de atividade de apoio (consultoria) às demandas diárias comuns/corriqueiras do órgão contratante. Tal circunstância, aliás, se mostra reforçada pelo fato de existirem outras empresas aptas à realização dos serviços e junto às quais foi realizada pesquisa de mercado, medida esta que não seria possível caso o objeto detivesse natureza especial/rara/incomum.

Ressalte-se também, que no edital da licitação foi possível a definição do objeto (serviços a serem realizados) de maneira clara, concisa e em consonância com especificações usuais de mercado, atendendo à previsão contida na lei n. 10520/2002.

Por outro lado, ainda que a empresa contratada tenha condições de desenvolver serviços técnico-especializados, tal fato não induz ao entendimento de que não possa realizar serviços que por sua natureza são considerados comuns.

Cabe salientar, que esta Relatoria já apreciou casos anteriores prevendo objetos correlatos e tendo como parte contratada a empresa ora Recorrente, cujas licitações se deram nas modalidades Pregão/Convite e foram jugadas regulares (TC/MS n. 12821/2013, TC/MS n. 19726/2014, TC/MS n. 7829/2013), julgados regulares.

Portanto, a licitação na modalidade Pregão levada a efeito pela Administração Municipal se mostra em conformidade com a lei n. 10520/2002, razão pela qual deve ser afastada a irregularidade apontada na decisão combatida.

2.2. Formalização do Contrato Administrativo n. 28/2013

Em relação ao contrato formalizado, denota-se que foi apontada a sua irregularidade em razão da licitação assim ter sido considerada.

Ocorre que, em análise técnica que se encontra nos autos originais (TC/MS n. 8256/2013 – peça 20), foi informado que o instrumento de contrato foi formalizado

em conformidade com o previsto na redação do art. 55, da lei n. 8666/1993[1], bem como que a sua publicação e remessa a esta Corte foram realizadas tempestivamente.

Ademais, nos termos do art. 120 e incisos, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013 (vigente á época), a licitação e a formalização do contrato se desenvolvem em fases distintas (1ª e 2ª), sendo que ressalvados os casos em que a licitação seja considerada ilegal, o que necessariamente se estende às demais fases da contratação, eventual apontamento de irregularidade da licitação não tem o condão de atingir a formalização do respectivo contrato, a menos que este também se mostre irregular, o que não ocorreu no caso em apreciação.

Por fim, em relação à arguição do Recorrente de que ao fixar a reprimenda não foram abordados todos os critérios estabelecidos na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, há que se ressaltar que a nova norma instituída por meio da Lei n. 13655/2018 e publicada na imprensa oficial em 26/4/2018, somente entrou em vigor em 26/10/2018, ou seja, em momento posterior à data do julgado recorrido.

Desta forma, ainda que devidamente fundamentada a decisão recorrida não há que ser mantido o entendimento que apontou a irregularidade da licitação e da formalização contratual devendo, por consequência, ser afastada a multa imposta.

Portanto, as razões de fato e de direito acima explicitadas servem de fundamento à declaração de voto feita a seguir.

---

[1] *Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:*
I - o objeto e seus elementos característicos;
II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
VIII - os casos de rescisão;
IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

DISPOSITIVO

Diante dos fatos e fundamentos jurídicos apresentados, deixo de acolher o Parecer do Ministério Público de Contas e com fundamento no art. 154, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução *TCE/MS n.98/2018*, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO do Recurso Ordinário** interposto por JOSÉ GOMES GOULART, Ex-Prefeito Municipal de Sete Quedas - MS, e; no mérito pelo seu **PROVIMENTO**, para que sejam reformados os itens 1, 2 e 3 da Decisão Singular DSG – G.MJMS – 16391/2017 (TC/MS n. 8250/2013 - peça 56, fs. 429-436), declarando-se a regularidade do processo licitatório - Pregão Presencial n. 3/2013 e da formalização do Contrato Administrativo n. 28/2013, e afastando-se a multa de 50 (cinquenta) UFERMS imposta ao ora Recorrente.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e provimento do recurso ordinário.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros: Waldir Neves Barbosa, Marcio Campos Monteiro, Osmar Domingues Jeronymo e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 23 de outubro de 2019.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

GAB.MLS.
SETAC.LBA/dssm/dssm