ACÓRDÃO DA 2ª CAMARA	:	**AC02-G.MJMS-637/2015**
PROCESSO TC/MS	:	TC/7692/2013
PROTOCOLO	:	1415707
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANHOS
RESPONSÁVEL	:	JULIO CESAR DE SOUZA
CARGO DO RESPONSÁVEL	:	PREFEITO
ASSUNTO DO PROCESSO	:	CONTRATO ADMINISTRATIVO N° 22/2013
RELATORA	:	CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

I – EMENTA

CONTRATO ADMINISTRATIVO. SERVIÇOS TÉCNICOS DE GESTÃO TRIBUTÁRIA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL. PREGÃO. SERVIÇOS COMUNS. LEGALIDADE E REGULARIDADE.

É regular e legal a contratação de empresa para prestação de serviços técnicos de gestão tributária visando ao incremento da receita própria estando o procedimento licitatório e a formalização contratual em conformidade com a legislação de regência, especialmente por se enquadrar o objeto em serviços comuns, considerando ter sido objetivamente definidos em edital.

II – RELATÓRIO DA MATÉRIA

Cuida-se de Contratação Pública (Contrato Administrativo nº 22/2013), pela modalidade Pregão Presencial nº 2/2013, celebrado entre a ***Prefeitura Municipal de Paranhos*** e a empresa ***AEG Assessoramento e Consultoria Empresarial LTDA.***, cujo objeto é a prestação de serviços técnicos de gestão tributária visando o incremento de receita própria da Prefeitura, com valor contratual no montante de R$ 102.000,00 (cento e dois mil reais).

Aprecia-se, neste momento, o procedimento licitatório 1ª (fase) e a formalização contratual (2ª fase).

Em sede de Análise –ANA-6ICE-14868/2014 (peça n° 27), a Equipe Técnica da 6ª

Inspetoria constatou que a documentação juntada aos autos, tempestivamente, encontra-se em conformidade como os Estatutos Legais que regem a matéria, em especial a Lei Federal de Licitações e Contratos Administrativos nº 8.666/93.

Diante disso, a Equipe Técnica opinou:

"1 – Pela regularidade e legalidade do procedimento licitatório e do instrumento de contrato (1ª fase), e encaminhamos o presente caderno processual ao Ministério Público de Contas (...)".

Encaminhado os Autos ao Ministério Público de Contas, este emitiu o Parecer PAR-MPC -GAB.3 DR.JAC/SUBSTITUTO -842/2014 (peça n° 29), opinando, ao contrário da Equipe Técnica, pela ilegalidade e irregularidade do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial e da formalização do instrumento de contrato (2ª fase).

Em apertada síntese, sustentou o ilustre representante ministerial que os serviços em questão não poderiam ser contratados via modalidade Pregão Presencial, considerando que o objeto contratual não se enquadraria na exigência legal de "serviços comuns", pois tais serviços seriam técnicos especializados, o que afastaria a possibilidade de contratação conforme realizada.

III – DO VOTO

Extrai-se dos autos que há divergência entre a Equipe Técnica da 6ª Inspetoria e o Ministério Público de Contas a respeito da regularidade e legalidade da 1ª e 2ª fases da contratação pública.

Em que pese o r. parecer o ilustre representante ministerial, entendo ter sido regular e legal a realização da contratação dos serviços em questão pela modalidade licitatória "pregão presencial", o que afasta a reprovação das contas no tocante à 1ª e 2ª fases.

Em primeiro, cumpre colacionar o que dispõe a literalidade da Lei Federal n° 10.520/2002 (Lei do Pregão) sobre a "definição de serviços comuns":

> *Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.*
>
> *Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.*

Conforme se verificado texto legal, para o enquadramento em serviços comuns, é necessário haver a possibilidade de definição objetiva de padrões de desempenho e qualidade.

Objetivando a melhor compreensão do que seja "serviços comuns", ensina Marçal Justen Filho[1] que: *"adota-se a seguinte definição: bem ou serviço comum é aquele integrante de um gênero uniforme ou cujas características técnicas são irrelevantes para a satisfação das necessidades da Administração Pública"*.

E ainda objetivando esclarecer o conteúdo da definição legal, Marçal Justen Filho[2], prossegue lecionando que *"o conceito de bem ou serviço comum qualifica-se por uma espécie de fungibilidade"*.

"In casu", depreende-se do edital (peça n° 05) que o objeto pretendido fora a *"contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos de Gestão Tributária visando o incremento de receita própria da Prefeitura Municipal de Paranhos, conforme memorial descritivo"*.

O memorial descritivo embora contenha vários elementos a serem atendidos, não revelam a existência de singularidade específica dos serviços a fim de afastar a pos-

[1] JUSTEN FILHO, MARÇAL. **Pregão (comentários à legislação do pregão comum e eletrônico).** Editora Dialética. 6ª Edição. Ano 2013. Pag. 34.
[2] Op Cit. Pag. 34.

sibilidade da contratação via pregão. Denota-se claramente certa espécie de fungibilidade, vez que o que objetivou a contratação é o incremento de receita própria na área de Gestão Tributária, que não se revela um serviço único, singular e diferenciado que possa afastar a contratação pela via do pregão.

Ademais, conforme ensina Diogenes Gasparini[3], *"a noção de comum não está na estrutura simples do bem; nem a estrutura complexa é razão suficiente para retirar do bem na sua qualificação de bem comum"*.

Assim é que o edital obteve êxito em fornecer objetivamente padrões de desempenho e qualidade, e ainda por meio de especificações usuais no mercado.

Em abono ao até então explanado, cumpre colacionar entendimento do Tribunal de Contas da União quanto a possibilidade de contratação de serviços de consultoria pela modalidade de pregão, o que afasta classificação inata de complexidade só pelo fato do suposto enquadramento da hipótese contratada às situações previstas no artigo 13 e incisos da Lei 8.666/93:

Auditoria em licitações e contratos: 1 -Uso do pregão para contratação de serviços de consultoria

Em auditoria realizada no município de Goiânia, com o objetivo de verificar a regularidade da aplicação de recursos públicos federais transferidos à municipalidade por intermédio de convênios e contratos de repasse, equipe de auditoria do Tribunal apontou possível irregularidade no uso do pregão para contratação de serviços de consultoria. Em sua opinião, o pregão não serviria a tal situação, uma vez que "... os serviços de consultoria, por sua natureza, não devem ser classificados como comuns, isso porque não possuem padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de

[3] GASPARINI Apud CARVALHO, Juliana Erthal. **Cabimento de pregão para contratação de serviços de auditoria independente: comentários ao acórdão 1.046/2014 do TCU**. Artigo encontrado no sítio: http://www.justen.com.br//informativo.php?&informativo=87&artigo=1145&l=pt

especificações usuais do mercado, consoante exige o comando contido no parágrafo único do art. 1º da Lei 10.520/2002". O relator, ao divergir da unidade técnica, ressaltou que "... não deve prosperar o entendimento de que nenhum serviço de consultoria possa, a priori, 'ser classificado como comum'. Diversos serviços enquadráveis em tal categoria, assim entendidos aqueles em que se espera a realização do estudo de determinada situação e a subsequente proposta de solução para os problemas aí identificados, têm sido considerados, por este Tribunal, como perfeitamente licitáveis mediante pregão, bastando, para tanto, que seja possível sua definição objetiva no edital, por meio de especificações usuais de mercado, não havendo necessidade, nem mesmo, de que eles sejam simples. O entendimento desta Corte, ademais, para tais casos, é de que a adoção do Pregão é obrigatória, presentes as disposições da Lei 10.520/2003". Assim, o relator, no ponto, e em razão da divergência, deixou de acompanhar o entendimento da unidade técnica quanto à inadequação do uso do pregão para se contratar serviços de consultoria, no que foi acompanhado pelo Plenário. Precedente . Precedente citado: Acórdão nº 2285/2009, do Plenário do TCU. ***Acórdão n.º 1.989/2010-Plenário, TC-006.206/2010-7, Min-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti, 11.08.2010.***

Assim é que se deve concluir que a natureza comum dos serviços ou sua especialização/singularidade técnica decorre da análise fática e concreta da prestação dos serviços em si, e não de sua mera descrição e subsunção à hipótese prevista no artigo 13 da Lei 8.666/93.

Portanto, em razão de todo exposto, vislumbro que a contratação pública encontra-se em conformidade com a legislação de regência, em especial a Lei Federal 10.520/2002, tanto no tocante ao procedimento licitatório na modalidade de pregão quanto à formalização do contrato administrativo.

Entretanto, observo que o encaminhamento dos documentos necessários à aprovação das contas, referente ao procedimento licitatório, não observou o prazo

previsto na instrução normativa TC/MS n.º 35, conforme relatado na Análise Processual ANP-6ICE-5302/2013 (peça n° 17), eis ter havido a remessa intempestiva do ato que elegeu o veículo de divulgação oficial da Administração Pública, só encaminhado na data de 24/09/2013 (peça n° 24).

IV – A DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos, na 6ª Sessão Ordinária da **2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul**, proferida no dia 28 de abril de 2015, em conformidade com a ata de julgamento, por unanimidade de votos e divergindo do parecer do Ministério Público de Contas, **ACORDAM,** os Senhores Conselheiros, nos termos do relatório e voto da Conselheira Relatora em:

1) Declarar a ***regularidade*** e a ***legalidade*** do procedimento licitatório modalidade Pregão Presencial nº 008/2013 e da formalização do Contrato nº 22/2013, nos termos do art. 120, inciso I, alínea "a" e inciso II do mesmo dispositivo, ambos da Resolução Normativa nº 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TC/MS) c/c artigo 59, I, da Lei Complementar nº 160/12;

2) Aplicar multa regimental no valor de 30 (trinta) UFERMS, ao Ordenador de Despesas Senhor Julio Cesar de Souza, CPF n° 894.428.061-49, pela não remessa de documentação obrigatória ao Tribunal de Contas dentro do prazo, nos termos do artigo 46 da Lei Complementar Estadual n° 160/2012;

3) Conceder prazo regimental para que se comprove o recolhimento da multa imposta ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tri-

bunal de Contas de Mato Grosso do Sul –FUNTC, com base no artigo 83 da LC nº 160/2012, sob pena de execução;

4) Determino a remessa destes autos ao Cartório para providências regimentais, observando-se que, após, devem os autos serem encaminhados à inspetoria competente para análise da execução contratual (3ª fase).

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

V – Sob a Presidência do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Iran Coelho das Neves. Participaram do julgamento, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo. Presente o Representante do Ministério Público de Contas Excelentíssimo Senhor Procurador de Contas Dr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande – MS, 6 de maio de 2015.

Conselheira Marisa Serrano

Relatora

mmm