



PROTOCOLO	:	31.613-0/2018
PRINCIPAL	:	CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS MUNICÍPIOS MATO-GROSSENSES
ASSUNTO	:	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
GESTOR	:	PEDRO FERREIRA DE SOUZA
RELATOR	:	CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA
AUDITORA	:	SIBELE TAVEIRA DE CARVALHO

RELATÓRIO TÉCNICO DE DEFESA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Representação de Natureza Interna proposta em face do Consórcio Público Intermunicipal de Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios Mato-grossenses - CONSPREV, acerca irregularidades verificadas no Edital do Pregão Presencial nº 01/2018.

2. DA REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA

A Secex Previdência verificou irregularidades no Edital de Pregão Presencial nº 01/2018, cujo objeto era a contratação de solução tecnológica para gerenciamento de Regimes Próprios de Previdência Social com fornecimento de mão de obra especializada para operação assistida, por meio de sistema de registro de preço em licitação compartilhada para adesão dos municípios consorciados ou que





vierem a consorciar durante a vigência do procedimento licitatório, conforme segue:

1. Restrição do caráter competitivo do Pregão Presencial nº 001/2018 – CONSPREV pela ausência de parcelamento do objeto, não demonstrando a inviabilidade técnica de prestação de tais serviços de maneira separada;
2. Restrição do caráter competitivo do Pregão Presencial nº 001/2018 – CONSPREV pela exigência de especificações excessivas do sistema de solução tecnológica a ser contratado;
3. Licitação objetivando a contratação solução tecnológica para gerenciamento de RPPS e fornecimento de mão de obra especializada para operação assistida, sem orçamento detalhado em planilhas que demonstrem a composição de todos os custos unitários para a formulação da estimativa de preço do objeto, bem como a definição do quantitativo de pessoal e material a serem empregados na prestação dos serviços.

Além disso, a equipe técnica sugeriu a concessão de medida cautelar a fim de suspender a execução do objeto oriundo do processo licitatório, visando resguardar os direitos cerceados pelo certame e, com isso, evitar prejuízos aos RPPS.

Por meio de Julgamento Singular nº 1041/LCP/20181, o Conselheiro Relator concedeu a medida cautelar. E, apesar da interposição de recursos de Agravo, a decisão não foi alterada, nos termos do Julgamento Singular nº 1124/LCP/20184:

Pelo exposto, conheço de ambos os Recursos de Agravo no seu efeito meramente devolutivo e não me retrato da decisão ora agravada, cuja homologação, nos termos do artigo 302 do Regimento Interno deste Tribunal, será levada a Plenário na data de 06/12/2018, consoante a publicação da Pauta de Julgamento divulgada no D.O.C. na data 03/12/2018.

Ressalta-se que a medida cautelar foi homologada, conforme Acórdão nº 560/2018-TP:

HOMOLOGAR a Medida Cautelar adotada por meio do Julgamento Singular nº 1041/LCP/2018, divulgado no DOC do dia 12-11-2018, sendo considerada como data da publicação o dia 13-11-2018, edição nº 1481, nos autos da presente Representação de Natureza Interna acerca de irregularidades no Pregão Presencial nº 01/2018, formulada em desfavor do Consórcio Público Intermunicipal de Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios Mato-grossenses - CONSPREV, gestão do Sr. Pedro Ferreira de Souza, sendo advogada do Consórcio a Sra. Débora Simone Rocha Faria – OAB/MT nº 4.198, e a empresa vencedora do certame Agenda Assessoria, Planejamento e Informática Ltda., representada pelo Sr. Edson Jacintho da Silva – sócio, e pelos procuradores Carlos Antônio Perlin - OAB/MT nº 17.040,





Cláudio José de Assis Filho - OAB/MT nº 9.252, Felipe da Rocha Florêncio - OAB/MT nº 16.722-B (Assis, Perlin & Florêncio Advocacia), cuja decisão determinou: I) ao CONSPREV, na pessoa de seu gestor, que se abstinhasse de praticar ou permitir que se praticasse(m) quaisquer novos atos inerentes à execução do contrato da Ata de Registro de Preços nº 01/2018, decorrente do Pregão Presencial nº 001/2018, que tem por objeto a seleção de empresa especializada para contratação de solução tecnológica para gerenciamento de Regimes Próprios de Previdência Social com fornecimento de mão de obra especializada para operação assistida, através de sistema de registro de preço em licitação compartilhada para adesão dos municípios consorciados ou que vierem a consorciar durante a vigência desse procedimento licitatório; II) a intimação, com fulcro no artigo 257, III, da Resolução nº 14/2007, com urgência, da empresa Agenda Assessoria, Planejamento e Informática Ltda., na pessoa de seu representante legal, para que se abstinhasse de praticar qualquer ato inerente à execução da Ata de Registro de Preços nº 01/2018, decorrente do Pregão Presencial nº 001/2018; e, III) a notificação do CONSPREV, na pessoa de seu gestor, e da empresa Agenda Assessoria, Planejamento e Informática Ltda., na pessoa de seu representante legal, no sentido de que, após apreciada a medida cautelar pelo Tribunal Pleno, seria dada oportunidade de manifestação ao Representado e ao Litisconsorte, para que, em querendo, apresentassem suas defesas, no prazo de 15 dias, a contar da ciência da notificação, nos termos do artigo 61, § 2º, da Lei Complementar nº 269/2007.

Por meio do Ofício nº 11/2019, o Conselheiro Relator determinou a citação do gestor do CONSPREV para apresentar sua manifestação de defesa em relação às irregularidades apresentada no relatório técnico

Na defesa apresentada (doc. digital nº 24884/2018), o gestor informou que o Pregão Presencial nº 001/2018 foi cancelado em 08/02/2019, tendo requerido a extinção do processo sem resolução de mérito, em virtude da perda do objeto. Nesse sentido, a Secex sugeriu o arquivamento dos autos (doc. digital nº 75535/2019).

Contudo, o Ministério Público de Contas, por meio do Pedido de Diligência nº 86/20198 (doc. digital nº 87160/2019), solicitou:

- a) a **continuidade do feito**, para a devida análise da matéria de mérito;
- b) a **intimação** do atual gestor do Consórcio Intermunicipal de Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios Mato-Grossenses – CONSPREV para, querendo, apresente razões defensivas sobre os achados de auditoria apontados em relatório técnico preliminar, no prazo de 15 (quinze) dias;





c) a elaboração de **relatório técnico de defesa** por parte da Secretaria de Controle Externo de Previdência, para análise das manifestações defensivas da empresa vencedora do certame (já apresentas por meio do Doc. Digital nº 15354/2019) e da gestão do CONSPREV, caso este exerça seu direito à defesa;

Diante disso, apresenta-se a seguir a análise da manifestação de defesa.

3. ANÁLISE DA DEFESA

1. GB04 Licitação_Grave_04. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993).

1.1. Restrição do caráter competitivo do Pregão Presencial nº 001/2018 – CONSPREV pela ausência de parcelamento do objeto, não demonstrando a inviabilidade técnica de prestação de tais serviços de maneira separada.

2. GB04 Licitação_Grave_04. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993).

2.1. Restrição do caráter competitivo do Pregão Presencial nº 001/2018 – CONSPREV pela exigência de especificações excessivas do sistema de solução tecnológica a ser contratado.

3. GB99 Licitação_Grave_99. Irregularidade referente a Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.

3.1. Licitação objetivando a contratação solução tecnológica para gerenciamento de RPPS e fornecimento de mão de obra especializada para operação assistida, sem orçamento detalhado em planilhas que demonstrem a composição de todos os custos unitários para a formulação da estimativa de preço do objeto, bem como a definição do quantitativo de pessoal e material a serem empregados na prestação dos serviços.





Manifestação de defesa do CONSPREV (doc. Digital nº 153743/2019):

O CONSPREV alega que o Pregão Presencial nº 01/2018 tinha por objetivo corrigir a tentativa de contratação realizada em 2017. Naquela ocasião, o TCE concedeu medida cautelar suspendendo a execução da Ata de Registro de Preços nº 01/2017, uma vez que o entendimento do Conselheiro Relator era de que os serviços não poderiam ser licitados de forma única, sem o parcelamento do objeto.

Com a realização de novas licitações, com objetos separados, houve apontamentos de irregularidades e determinação de medidas cautelares, pois a nova Ata de Registro de Preços implicava no descumprimento da liminar concedida no âmbito do processo nº 282820/2017.

O CONSPREV cumpriu a determinação do TCE, visto que não houve execução dos Pregões nº 01 e 02/2018. Além disso, informa que o Pregão nº 003/2018 sequer foi realizado.

Destaca, conforme defesa apresentada no processo 282820/2017, que restou demonstrado o fato de que o Pregão nº 01/2017 se enquadrava no rol de exceções à regra de divisibilidade da Lei 8.666/93 (especificidade do serviço, ganho em escala e qualidade do serviço prestado).

Também reforça sua manifestação anterior (doc. digital nº 24884/2019), na qual foi pedido o arquivamento do presente processo por perda do objeto, em razão do cancelamento do Pregão nº 01/2018.

O Consórcio argumenta que não há razão para o seguimento dos processos de forma autônoma, no mesmo juízo, com as mesmas partes e idênticas razões meritórias. Diante disso, alega a litispendência, a ser decidida sem resolução de mérito.





Nesse sentido, foi juntada petição reforçando o pedido de extinção do processo, em razão do cancelamento dos Pregões nº 01/2018 e 02/2018 e da inexistência do Pregão nº 03/2018.

Contudo, houve posicionamento divergente do Conselheiro Relator, que optou pela não extinção do processo e, ainda, intimou o Consórcio a se manifestar sobre o mérito da Decisão nº 531/LCP/2019 (doc. digital nº 88281/2019).

O CONSPREV ressalta o fato de que o próprio Conselheiro menciona, em sua decisão, que as causas são idênticas. Justifica que isso se deve à necessidade dos entes consorciados de contratar a operacionalização dos seus RPPS.

Entende que o feito poderia prosseguir no âmbito do processo nº 282820/2017, visto que foi restabelecida a execução da Ata de Registro de Preços nº 01/2017, conforme Acórdão nº 575/2021-TP, de 28/09/2021.

Além disso, o Consórcio questiona a Decisão nº 1197/2018, proferida no âmbito do processo nº 356484/2018, alegando que as irregularidades já foram superadas em razão da perda do objeto, pelo cancelamento do Pregão nº 02/2018.

Nesse contexto, o representante do CONSPREV deixou de se manifestar, tendo sido surpreendido com a declaração de revelia do Consórcio no presente processo (Decisão nº 579/2019 - doc. digital nº 109786/2019).

A esse respeito, alega que houve a manifestação por parte do Consórcio e que, não tendo sido apresentados novos fatos, não haveria razão para apresentação de nova manifestação. Argumenta que a contestação foi devidamente protocolada, com pedido de extinção do processo por perda do objeto e com a alegação de litispendência, não havendo motivos para se falar em revelia.





Ainda em relação à declaração de revelia, informa o disposto no Código de Processo Civil, quanto ao aproveitamento da defesa por todos os envolvidos no processo e quanto à pluralidade de réus.

Menciona, ainda, a jurisprudência do TCU no que se refere à presunção relativa de verdade das imputações apresentadas no processo. E cita o art. 346 do CPC, quanto à possibilidade do revel intervir em qualquer fase do processo.

Nesse sentido, os novos procuradores apresentam requerimento de cópia dos autos e a concessão de prazo de resposta ao pedido de Diligência do MPC. Para fundamentar seu pedido, cita o Regimento Interno do TCE-MT acerca da possibilidade de o Relator determinar medidas saneadoras no processo.

Outrossim, questiona a citação do representante do CONSPREV para manifestação nos autos, alegando que a representação foi proposta em face do Consórcio e solicitando o ajuste na identificação e direcionamento das demandas.

Também vislumbra certa presunção de culpabilidade nas determinações anteriores, nas quais entende que o TCE-MT atuou como inquisidor ao invés de julgador imparcial.

Informa que o CONSPREV tem realizado ações que demonstram seu comprometimento, como a palestra sobre a proposta de alteração da Previdência em trâmite no Congresso e o termo de compromisso com o PREVIVAG para cessão de servidores. E, por fim, requer o apensamento do presente processo aos autos da RNI nº 282820/2017.





Manifestação de defesa da Agenda Contabilidade & Assessoria Contábil Ltda-MT (doc. Digital nº 129180/2019):

A empresa Agenda informa que, por ocasião do recurso ordinário interposto pelo CONSPREV, foi questionado se os serviços advocatícios, contábeis e previdenciários prestados pelo Consórcio se inserem no campo das atividades da Administração Pública.

Nesse contexto, argumenta que os serviços a serem contratados possuem natureza especial, não se enquadrando como aqueles eminentemente corriqueiros, contínuos e finalísticos, os quais devem ser prestados por servidores.

De acordo com a empresa, esses serviços não são característicos das atividades rotineiras da Administração Pública, tais como: o gerenciamento indireto de concessão, pagamento e manutenção de benefícios previdenciários, gestão do ativo e passivo previdenciário, avaliação atuarial, análise de riscos, política de investimentos, expertises nas áreas contábil, atuarial, jurídica e previdenciária.

Portanto, entende que os serviços advocatícios e contábeis não configuram terceirização ilegal de atividades finalísticas.

Além disso, a Agenda menciona decisões do TCE-MT no sentido de que a gestão dos RPPS por meio do programa AMM-Previ era legal e dispensava a realização de concurso público para o cargo de contador.

Acerca da ausência de planilha demonstrando a composição dos custos para a estimativa de preço do objeto a ser contratado, a empresa informa que o TCU possui entendimento de que a planilha de custo e formação de preço possui caráter acessório e subsidiário, numa licitação em que o critério de avaliação é o menor preço, como é o caso do pregão.





Destaca que o art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93 permite a realização de diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo, sendo vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originalmente na proposta.

Análise das manifestações de defesa:

No que se refere à litispendência, as alegações são procedentes, visto que a análise técnica anterior relata a existência de conexão entre este processo e outros dois, conforme trecho da informação técnica (doc. digital nº 251255/2021):

Desta feita, é possível concluir que os autos em apreço guardam conexão com os outros dois processos (282820/2017 e 356484/2018), também, em andamento processual neste Tribunal de Contas.

Cabe informar, no entanto, que o processo nº 282820/2017 já foi objeto de julgamento (Acórdão n.º 575/2021-TP), tendo tramitado em julgado em 12/11/2021. Nessa situação, não há possibilidade de realização do apensamento requerido na defesa.

Porém, em relação à anulação do Pregão nº 01/2018, é preciso destacar que o entendimento desta Corte de Contas, consubstanciado nos Acórdãos nº 28/2021-TP e nº 453/2021-TP, é no sentido de que a anulação do certame na fase inicial acarreta a perda de objeto da representação:

Resumo: PREFEITURA MUNICIPAL DE PLANALTO DA SERRA. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA ACERCA DE IRREGULARIDADES NO PREGÃO PRESENCIAL Nº 002/2021. NÃO HOMOLOGAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR ADOTADA SINGULARMENTE. **CONSIDERAR PREJUDICADA À ANÁLISE DA REPRESENTAÇÃO POR PERDA DO OBJETO EM VIRTUDE DA ANULAÇÃO DO REFERIDO PREGÃO PRESENCIAL.** RECOMENDAÇÃO À SECEX DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS DESTE TRIBUNAL DE CONTAS. (Grifou-se)

(Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Luiz Henrique Lima. Acórdão nº 28/2021-TP. Julgado em 02/03/2021. Publicado no DOC/TCE-MT em 05/04/2021. Processo nº 1.587-3/2021)





Nesse contexto, nos termos do art. 485, VI, do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente aos processos desta Corte de Contas, o julgador não resolverá o mérito quando verificar a ausência de legitimidade ou de interesse processual.

No presente processo, o interesse processual foi obstado pelo fato superveniente do cancelamento do Pregão nº 01/2018, resultando na perda do objeto e tornando prejudicada a análise de mérito.

4. CONCLUSÃO

Portanto, conclui-se pela perda do objeto da presente Representação de Natureza Interna, devido ao cancelamento do Pregão nº 01/2018.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior com a seguinte proposta de encaminhamento:

5.1. Extinção e arquivamento do processo, sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC.

É o relatório que se submete à apreciação superior.

5ª Secretaria de Controle Externo, em Cuiabá, 26 de maio de 2022.

(assinatura digital disponível no endereço eletrônico: www.tce.mt.gov.br)

Sibele Taveira de Carvalho

Auditora Pública Externa

