



PROCESSO Nº : 31.613-0/2018 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR
UNIDADE : CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS MUNICÍPIOS MATO-GROSSENSES – CONSPREV
GESTOR : PEDRO FERREIRA DE SOUZA
RELATOR : CONSELHEIRO SERGIO RICARDO

PARECER Nº 1.790/2022

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS MUNICÍPIOS MATO-GROSSENSES. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE SOLUÇÃO TECNOLÓGICA PARA GERENCIAMENTO DE REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA O NÃO PARCELAMENTO DE OBJETO DIVISÍVEL. ESPECIFICAÇÕES EXCESSIVAS DA SOLUÇÃO TECNOLÓGICA. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO SUFICIENTEMENTE DETALHADO. OFENSA AO CARÁTER COMPETITIVO DE LICITAÇÃO PÚBLICA. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO E PELA PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA E APLICAÇÃO DE MULTAS COM RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Cuida-se de **representação de natureza interna** proposta pela Secretaria de Controle Externo de Previdência, **com pedido de medida cautelar**, para suspender a execução do objeto oriundo do **Pregão Presencial nº 01/2018**, promovido pelo Consórcio Intermunicipal de Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios Mato-Grossenses – CONSPREV.



2. Em sua introdução sobre o caso, a equipe técnica ressalta que o referido Consórcio foi criado após Notificação Recomendatória emanada do Ministério Público Estadual, que recomendou ao Presidente da Associação Mato Grossense dos Municípios (AMM), Sr. Neurilan Fraga que se abstivesse de realizar registro de preços para aquisição de bens e serviços por parte dos municípios associados.

3. Ainda iniciando seu relato sobre a presente representação de natureza interna, a equipe técnica fez questão de ressaltar a existência da **representação de natureza interna**, que tramita sob o nº 28.282-0/2017 e teve por objetivo julgar as irregularidades oriundas do Pregão Presencial nº 01/2017, o qual pretendia a contratação de consórcio de empresas constituído de 01 (uma) empresa prestadora de serviços previdenciários, 01 (um) escritório de advocacia e 01 (uma) empresa de contabilidade, para execução de serviços técnicos, por empreitada global, para operacionalização do passivo previdenciário dos Regimes Próprios de Previdência Social dos municípios consorciados ou que vierem a consorciar durante a vigência deste procedimento licitatório.

4. Referido processo teve medida cautelar concedida pela Decisão Singular nº 1394/LCP/2017, resultando no Acórdão nº 484/2017, com parecer favorável do **Ministério Público de Contas**, e que, à época da elaboração do relatório preliminar nestes autos, encontrava-se em fase de análise de recurso ordinário.

5. Ressalta que diante da suspensão do Pregão nº 01/2017, o CONSPREV buscou contratar parte dos serviços ali previstos por meio do Pregão Presencial nº 001/2018, cujo objeto era a contratação de empresa especializada para 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 do procedimento licitatório.

6. Após análise acerca dos termos do Pregão Presencial nº 001/2018, levado a efeito pelo Consórcio, a unidade instrutiva elaborou os seguintes apontamentos no relatório técnico preliminar¹:

GB_04	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 Doc. digital nº 211810/2018.



	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.
GB_03	Licitação_Grave_03. Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei 8.666/1993; art. 3º, II, da Lei 10.520/2002)
	Restrição do caráter competitivo do Pregão Presencial nº 001/2018 – CONSPREV pela exigência de especificações excessivas do sistema de solução tecnológica a ser contratado.
GB_99	Licitação_Grave_99. Irregularidade referente a Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.
	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.

7. Ato contínuo, os autos foram encaminhados ao Conselheiro Relator para deliberação acerca de medida cautelar suscitada pela unidade instrutiva, nos termos do que dispõe o art. 297 do Regimento Interno do TCE/MT.

8. Mediante Julgamento Singular nº 1068/LCP/2018², o Conselheiro Relator proferiu juízo de admissibilidade positivo acerca da presente representação de natureza interna, com fundamento no art. 89, IV do Regimento Interno do TCE/MT.

9. Outrossim, entendeu estarem presentes os pressupostos para a concessão da medida cautelar pleiteada *inaudita altera pars*, quais sejam, o *fumus bonis iuris*, consistente na verossimilhança dos apontamentos realizados pela unidade instrutiva acerca de irregularidades na realização do Pregão nº 001/2018, assim como o *periculum in mora*, uma vez que as plausíveis ilegalidades do certame, caso confirmadas no mérito, têm o condão de induzir à nulidade do certame.

10. Fez questão de ressaltar, ainda, o Conselheiro Relator, semelhança entre as falhas apontadas na RNI nº 28.282-0/2017 e as constantes neste processo, dizendo:

Insta consignar a semelhança entre as falhas apontadas naquela RNI (Processo nº 28.282-0/2017) e as constantes neste processo.

Essa assertiva se confirma pelo fato de que nos dois procedimentos licitatórios foram constatadas falhas que restringiram o caráter competitivo da licitação, na medida em que o objeto licitado tem natureza divisível, passível de ser prestado por empresas distintas. Ademais, nos dois casos foi detectada a ausência de previsão de custos na estimativa de preço do objeto licitado.

2 Doc. digital nº 224298/2018.



11. Em sua parte dispositiva, a decisão foi assim proferida (grifos originais):

I - DETERMINAR ao CONSPREV, na pessoa de seu gestor, Sr. Pedro Ferreira de Souza, que SE ABSTENHA DE PRATICAR OU PERMITIR QUE SE PRATIQUE(M) QUAISQUER NOVOS ATOS INERENTES À EXECUÇÃO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 01/2018, DECORRENTE DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 001/2018, que tem por objeto a 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 deste procedimento licitatório;

II - INTIMAR, com fulcro no artigo 257, III, do Regimento Interno, com urgência, a empresa **AGENDA ASSESSORIA, PLANEJAMENTO E INFORMÁTICA LTDA.-ME**, na pessoa de seu representante legal, Sr. Edson Jacintho da Silva, para que se abstenha de **PRATICAR QUALQUER ATO INERENTE À EXECUÇÃO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 01/2018, DECORRENTE DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 001/2018;**

III – NOTIFICAR o CONSPREV/MT, na pessoa de seu gestor, Sr. Pedro Ferreira de Souza e a empresa **AGENDA ASSESSORIA, PLANEJAMENTO E INFORMÁTICA LTDA.-ME**, na pessoa de seu representante legal, Sr. Edson Jacintho da Silva, de que, após apreciada a medida cautelar pelo Tribunal Pleno, será dada oportunidade de manifestação ao REPRESENTADO e ao LITISCONSORTE, para que, em querendo, apresentem suas defesas, no prazo de 15 dias, a contar da ciência da notificação, nos termos do artigo 61, § 2º da Lei Complementar n.º 269/2007;

IV - EXPEÇA-SE, para tanto, o necessário, nos termos regimentais;

V - DÊ-SE PRIORIDADE DE TRAMITAÇÃO a este processo, na forma do que prescreve o inciso IV, do artigo 138, do RI/TCE-MT;

VI - OFICIEM-SE e PUBLIQUE-SE;

12. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação acerca da medida cautelar, momento em que fora proferido o parecer 4.946/2018³ manifestando pela homologação da decisão singular.

13. A defesa dos representantes da CONSPREV e da Agenda Assessoria, Planejamento interpuseram recurso de agravo⁴ em face da decisão singular.

14. Após isso, fora proferido o Acórdão nº 560/2018 – TP⁵, no qual foi homologada a Medida Cautelar adotada por meio do Julgamento Singular nº 1041/LCP/2018.

15. Por meio do Ofício nº 11/2019, o Conselheiro Relator determinou a

³ Doc. digital nº 231149/2018.

⁴ Doc. digital nº 235865 e 233290/2018.

⁵ Divulgado no DOC do dia 21/12/2018, sendo considerada como data de publicação o dia 26/12/2018, edição nº 1510. Doc. digital nº 260045 e 262910/2018.



citação do gestor do CONSPREV para apresentar sua manifestação de defesa em relação às irregularidades apresentada no relatório técnico.

16. Na defesa apresentada⁶, 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 autos⁷.

17. Vindos, neste momento, os autos ao **Ministério Público de Contas**, foi convertida a elaboração do parecer na Diligência 86/2019⁸, quando foi solicitada a continuidade do feito, com a manifestação, tanto da parte representada, quanto da equipe de auditoria, sobre o mérito da representação, para além dos argumentos sobre perda de objeto.

18. Deferido o pedido de diligência ministerial⁹ foram notificados o CONSPREV, na pessoa do Sr. Pedro Ferreira de Souza, seu então presidente, bem como a interessada Agenda Contabilidade e Assessoria Contábil para, querendo, apresentarem suas defesas.

19. As partes interessadas apresentaram manifestações¹⁰ reiterando o pedido de extinção do processo sem julgamento do mérito.

20. Por fim, fora juntado **relatório técnico conclusivo**¹¹ com manifestação da equipe técnica pela perda do objeto, em razão da revogação da licitação.

21. É o relatório, no que necessário. Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Dos requisitos de admissibilidade

22. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, consta a de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do

6 doc. digital nº 24884/2018

7 doc. digital nº 75535/2019

8 doc. digital nº 87160/2019

9 doc. digital nº 88281/2019

10 doc. digital nº 153743 e 129180/2019

11 doc. digital nº 132612/2022



Tribunal.

23. No desempenho dessa atividade, o Tribunal de Contas conta com alguns canais de informações, dentre os quais as denúncias do público em geral e as representações.

24. A representação interna consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada pelo legitimado descrito no artigo 224, I, “a”, da Resolução nº 14/2007.

25. A representação interna consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada, no presente caso, por titular de unidade técnica do Tribunal, nos termos do artigo 224, II, “a”, da Resolução nº 14/2007. A base legal legitimadora para a autoria da presente representação encontra-se nos artigos 46 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas de MT) e 224 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT):

Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar nº 269/2007)

Art. 46. A representação deverá ser encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas ou ao Conselheiro Relator, conforme o caso:

I – pelos responsáveis pelos controles internos dos órgãos públicos, sob pena de serem solidariamente responsáveis;

II – por qualquer autoridade pública federal, estadual ou municipal;

III – pelas equipes de inspeção e auditoria;

IV – pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal. (grifou-se)

Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 14/2007)

Art. 224. As Representações podem ser:

(..)

II. De natureza interna, quando propostas ao Relator

a) pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal;

b) pelo Ministério Público de Contas. (grifou-se)

26. No caso em comento, a acusação de irregularidade foi formalizada pela Secretaria de Controle Externo, apontando indícios de irregularidade atinentes à matéria de competência deste Tribunal de Contas, o que, portanto, dá ensejo ao **conhecimento** da presente representação de natureza interna.



2.2 Do cancelamento do Pregão Presencial nº 001/2018. Impossibilidade de perda do objeto.

27. Conforme relato dos fatos, a presente representação de natureza interna fora formalizada pela Secretaria de Controle Externo de Previdência, em face do Consórcio Intermunicipal de Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios Mato-Grossenses – CONSPREV, sob a gestão do **Sr. Pedro Ferreira de Souza**, a fim de apurar irregularidades na contratação de pessoal através do Pregão Presencial nº 001/2018.

28. Fora requerida medida cautelar, a qual deferida pelo Conselheiro Relator, através Julgamento Singular nº 1041/LCP/2018, e homologada pelo Tribunal, por meio do Acórdão nº 560/2018 – TP, pelo qual ficou determinada a abstenção de práticas, por parte da responsável, com base no Pregão Presencial 001/2018.

29. Após isso, no tocante a este tópico do parecer, a responsável juntou defesa, onde informou que, em 08 de fevereiro de 2019, fora cancelado o Pregão Presencial 001/2018, razão pela qual se requereu a extinção do processo sem julgamento do mérito, por perda do objeto.

30. O argumento de perda de objeto foi acatado pela equipe técnica, em seu relatório técnico conclusivo.

31. O Ministério Público de Contas manifesta **discordância** com relação à possibilidade de perda do objeto da presente representação de natureza interna.

32. No caso dos autos, a representação interna foi proposta pela equipe especializada de previdência do TCE/MT em razão de apuração de irregularidades acerca do Consórcio Intermunicipal de Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios Mato-Grossenses – CONSPREV e do Pregão Presencial nº 002/2018.

33. O consórcio municipal em questão já possui dois processos nos quais estão sendo debatidas questões de natureza muito semelhantes, quando não idênticas.

34. Nesse sentido as Representações de Natureza Interna **28.282-0/2017** e **31.613-0/2018**, que tratam sobre a análise da legalidade dos objetos dos Pregões



Presenciais 01/2017 e 01/2018, respectivamente, foram deflagradas por atitudes do mesmo fiscalizado representado, e contêm achados de auditoria de mesma classificação dos presentes autos, KB.10 e GB.99.

35. De se ressaltar, também, que nenhuma das duas primeiras representações foi julgada definitivamente, já que ambas se encontram em grau de recursos, **relativas à decisão em medida cautelar**, sem que sequer tenha havido notificação do responsável para manifestação sobre o mérito.

36. Para melhor entendimento, faz-se, a seguir, um pequeno resumo de cada um dos processos.

37. A **Representação de Natureza Interna nº 28.282-0/2017** teve como objeto a própria constituição do CONSPREV, bem como a realização do Pregão Presencial nº 01/2017, que almejou a contratação de consórcio constituído de uma empresa prestadora de serviço previdenciário, um escritório de advocacia e uma empresa de contabilidade, por empreitada global, para a execução de serviços técnicos de operacionalização do passivo previdenciário dos Regimes Próprios de Previdência Social dos municípios consorciados.

38. Não obstante aqueles autos se encontram pendente de análise de mérito, constatou-se, entre outras falhas, a restrição ao caráter competitivo do Pregão Presencial nº 01/2017, pois não se demonstrou, no Termo de Referência, a necessidade de constituição de consórcio, tão pouco a existência de inviabilidade técnica e econômica para que outras empresas especializadas nos serviços requisitados não pudessem prestá-los de forma individualizada (irregularidade GB03). Apurou-se, ainda, a ausência de orçamento detalhado que considerasse a composição de todos os custos unitários de cada serviço licitado para a formação dos preços (irregularidade GB99).

39. A unidade instrutiva ainda apontou, nos referidos autos, que a própria criação do CONSPREV pode ter tido com o único objetivo a realização de licitações para a terceirização de mão de obra, não dispondo de estrutura de pessoal para a execução dos serviços transferidos pelos RPPS, em detrimento dos princípios da licitação e da realização de concurso público.

40. Por sua vez, a **Representação de Natureza Interna** (autos 35.648-4/2018) concerne na análise do Pregão Presencial nº 02/2018, cujo objeto seria a seleção de empresa especializada na locação, implantação e manutenção de solução tecnológica específica para Regimes Próprios de Previdência Social, a equipe técnica verificou que o



editais, na verdade, também buscava a contratação de serviços prestados por profissional graduado em contabilidade, incidindo na irregularidade KB10 (Pessoal_Grave_10. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público).

41. Além disso, verificou-se, também nos presentes autos, que não havia 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 (GB99).

42. Por fim, a **presente Representação de Natureza Interna nº 31.613-0/2018** trata-se do Pregão Presencial nº 01/2018, sendo que nele a SECEX apontou a falta de parcelamento do objeto licitado (achado nº 01 – irregularidade GB03), o detalhamento excessivo do objeto do pregão (achado nº 02 – irregularidade GB03) e a ausência de previsão de custos na estimativa de preço do objeto licitado (achado nº 03- irregularidade GB99).

43. Desta forma verifica-se que o CONSPREV vem reiteradamente incidindo nas mesmas falhas, algo especialmente preocupante, considerando o pouco tempo de atividade do Consórcio.

44. O que se pode notar, portanto, é que há uma contumácia ligada a uma absoluta falta de respeito por parte dos gestores que assumem a condução da CONSPREV, fazendo crer que medidas cada vez mais recrudescidas devam ser paulatinamente adotadas, para garantir a função pedagógica das decisões deste Tribunal de Contas.

45. Assim, o fato do certame ter sido anulado/revogado não induz necessariamente à perda do objeto da representação, uma vez que seu prosseguimento pode ter caráter didático aos gestores sob a jurisdição desta Corte de Contas, evitando a reiteração dos mesmos erros, conforme se observa:

Processual. Representação. Perda do objeto. Anulação de pregão irregular. **A anulação, pela Administração, de pregão presencial com atos irregulares praticados não ocasiona a perda do objeto do respectivo processo de Representação que apura tais atos, na medida em que seu prosseguimento tem caráter didático para o gestor público sob a jurisdição do Tribunal de Contas**, evitando a reiteração dos mesmos erros.

(Representação de Natureza Externa. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Acórdão nº 69/2019-TP. Julgado em 12/03/2019. Publicado



no DOC/TCE-MT em 25/03/2019. Processo nº 14.056-2/2018).

46. O Tribunal de Contas da União (TCU) tem se orientado nesse sentido, conforme recente deliberação, que trata de caso análogo ao presente feito¹², exarado no Acórdão nº 828/2018-Plenário:

A anulação da licitação não conduz, necessariamente, à perda de objeto da representação, podendo o exame de mérito se fazer cogente com vistas a orientar pedagogicamente o órgão licitante, de modo a evitar a repetição das ocorrências examinadas, e a responsabilizar o gestor pelos atos irregulares praticados (boletim de Jurisprudência nº 215) (grifo nosso)

47. Colhe-se das decisões supramencionadas que a revogação do processo licitatório *a posteriori* não implica o afastamento de irregularidades e das respectivas responsabilidades, sendo tal posicionamento mais consentâneo com o caráter preventivo e pedagógico da atividade de controle externo exercida pela Corte de Contas, uma vez que desencoraja a reiteração de práticas irregulares na administração pública.

48. Também, deve-se levar em conta que as irregularidades suscitadas não têm cunho estritamente formal, uma vez que seriam potencialmente lesivas à ampla competitividade do certame, o que reforça a necessidade da atuação do Tribunal.

49. Assim, o saneamento de impropriedade por parte da unidade jurisdicionada, com a revogação ou anulação do edital do certame, posteriormente à propositura da presente representação perante a Corte, não prejudica o julgamento de mérito sobre os atos praticados por eventual perda de objeto, tampouco elide a responsabilidade dos agentes públicos, que deverão ser ouvidos acerca de indícios de prática de ato administrativo que podem configurar grave infração à norma legal de licitação.

2.3 – Do Mérito.

50. Para além do fato acima descrito, que por si só já demonstraria a plausibilidade na catalogação dos apontamentos, passa-se à análise dos achados de auditoria constantes da presente representação de natureza interna.

¹² Concessão de cautelar para suspender licitação que posteriormente foi anulada pelo ente.



GB_04 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).

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

51. Para tanto, e considerando que o objeto da representação diz respeito a algumas particularidades do objeto do próprio Pregão Presencial 001/2018, veja-se a descrição do Item 1.1 do Edital de abertura do pregão¹³:

1. OBJETO

Esta concorrência objetiva 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 deste procedimento licitatório. (grifado)

52. Analisando tal objeto, a equipe de auditoria pontuou no **Achado nº 01**, que há irregularidade na falta de parcelamento de objeto de natureza divisível, pois verifica que não se tratar apenas da seleção de empresa para a prestação de serviços de solução tecnológica e fornecimento de mão de obra especializada para assistência à manutenção da solução ofertada, mas, também, **de serviços de consultoria à gestão própria dos ativos dos RPPS e contratação de profissional da área de atuária.**

53. Para demonstrar seu ponto, fez um contraponto entre a descrição do objeto acima descrito, com o item 5.1¹⁴, onde consta o detalhamento do objeto para prever que:

5. DESCRIÇÃO DETALHADA DO OBJETO OFERTADO NA PROPOSTA

5.1. Para que os serviços contratados atendam ao objetivo pretendido nesta licitação, deverá ser composta pelas seguintes partes:

- Solução computacional para gerenciamento dos Regimes Próprios de Previdência Social, de acordo com este termo de referência;
- Serviços de operação assistida prestada por consultores técnicos especializados para solucionar os problemas de manutenção da solução ofertada, **bem como atender as demandas de gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social contratantes, no que concerne a operacionalização e utilização do sistema e prestação de serviços administrativos descritos neste termo de referência;**

13 Anexo I de edital, fls. 01 do documento digital 211818/2018

14 Anexo I de edital, fls. 05 do documento digital 211818/2018



c) **Serviços de consultoria a gestão própria dos ativos de cada Regime Próprio de Previdência Social, de acordo com este termo de referência;** (grifado)

54. Aponta-se que no detalhamento do objeto do subitem 5.1, alínea b, é possível identificar descrição de serviços que extrapolam aqueles relativos à operação assistida prestada por consultores técnicos especializados para solucionar os problemas **de manutenção da solução ofertada** e atendimento das demandas dos RPPS, como, por exemplo, a elaboração de nota técnica atuarial, elaboração de avaliação atuarial, cálculo da reavaliação atuarial e emissão de parecer atuarial junto aos órgãos reguladores e fiscalizadores:

5.6. Especificação Técnica da letra “b” do Item 5.1., Serviços de operação assistida prestada por consultores técnicos especializados para solucionar os problemas de manutenção da solução ofertada, bem como atender as demandas de gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social contratantes, no que concerne a operacionalização e utilização do sistema e prestação de serviços administrativos composto das seguintes áreas:

Área Atuarial

a) elaboração de nota técnica atuarial;

b) elaboração de avaliação atuarial inicia quando necessário;

c) proceder anualmente revisão no cadastro de servidores ativos, inativos e pensionistas que servira de base para a confecção do cálculo atuarial;

d) **cálculo da reavaliação atuarial anual;**

e) elaboração anual do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial – DRAA;

f) proceder ao acompanhamento do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS;

g) assessoria ao Município quanto aos quesitos atuariais exigidos para a obtenção e regularização do Certificado de Regularidade Previdenciário - CRP;

h) emissão de parecer atuarial junto aos órgãos reguladores e fiscalizadores (SPS e TCE, dentre outros); (grifado)

55. Verifica-se que tais serviços não podem ser prestados por um sistema ou técnico que dê assistência a este, mas por um profissional técnico com formação acadêmica em ciências atuariais, de acordo com o art. 2º, inc. V e VI, e art. 5º, § 1, da Portaria MPS nº 403/2008.



56. Aponta-se ainda que a alínea c, do subitem 5.1, igualmente, revela a intenção de contratação de serviços de consultoria financeira, os quais não têm relação alguma com a solução computacional e a respectiva assistência, colacionada no objeto do edital, conforme o subitem 5.7 do Anexo I do Edital, *in verbis*:

5.7. Especificação Técnica da **letra “c” do item 5.1**. Área de Consultoria a gestão própria de ativos:

- a) consultoria por profissionais especializados, sobre o mercado financeiro, de forma a indicar as melhores alternativas para o cumprimento da meta atuarial;
- b) Análise do enquadramento (ou não) dos fundos de investimentos do RPPS na resolução do CMN;
- c) **Envio de comentários econômicos com a apresentação dos melhores portfólios de fundos de investimentos do mercado;**
- d) **Elaboração de proposta de política anual de investimento;**
- e) Elaboração de relatórios mensais, trimestrais e quadrimestrais, bem como o R.A.I. – Relatório Anual de Investimentos;
- f) **Participação em seminários, reuniões de interesse do RPPS e debates com os conselhos procurador, fiscal ou previdenciário e comitê de investimentos.** (grifado)

57. Pelo exposto a equipe de auditoria ressaltou que a gestão do CONPREV, através do termo de referência do Pregão Presencial nº 001/2018 nada mais faz do que tentar “embutir” no objeto do edital (solução tecnológica) a contratação de serviços de profissionais da área de atuária e financeira, eximindo-se da obrigatoriedade de parcelamento desses serviços no edital e aniquilando a competitividade do certame. █

58. Em sede de **defesa**¹⁵, o Consórcio Intermunicipal de Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios Mato-Grossenses – CONSPREV se restringiu a informar o cancelamento do Pregão Presencial nº 001/2018 e não apresentou alegações quando ao mérito dos apontamentos.

59. Em manifestação apresentada em 04/02/2019, a **Agenda Contabilidade & Assessoria Contábil Ltda**¹⁶ defende que o art. 23, §1º da Lei nº 8.666/1993 recomenda que a divisão do objeto da licitação quando seja técnica e economicamente viável, e afirma que nenhum dos dois requisitos se apresenta no caso. Afirma que os serviços são interligados e dependem de uma conexão entre si, sob pena de serem ineficientes.

60. Aduz ainda que é equivocada a afirmação de que o objeto é tão somente a solução tecnológica para gerenciamento de RPPS, pois também é objeto da

15 Documento digital nº 24884/2019

16 Documento digital nº 15354/2019



licitação o “fornecimento de mão de obra especializada para operação assistida”, o que engloba justamente os profissionais necessários para que o gerenciamento do regime próprio se perfectibilize, seja para manter, quanto para alimentar o sistema, o que compreende justamente os profissionais da área atuarial e financeira.

61. Afirma que a prestação dos serviços em conjunto é mais eficiente e dinâmica do que a realização dos serviços de forma separada e independente, bem como mostra-se mais vantajosa à administração. Cita decisões do Tribunal de Contas da União no sentido de que o parcelamento só é obrigatório de houver vantagem. Ressalta, por fim, que nenhuma empresa impugnou o edital.

62. Ante o cancelamento do Pregão Presencial nº 001/2018 a **equipe técnica** não procedeu com a análise do mérito da defesa.

63. Passe-se a análise do **Ministério Público de Contas**.

64. Acerca da fragmentação do objeto, vale notar que, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, exige-se o parcelamento do objeto licitado sempre que isso se mostre técnica e economicamente viável para que não seja mitigado a ampla competitividade, como se observa:

Art. 23 (...)

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. (grifo nosso)

65. O objetivo, portanto, é viabilizar a maior amplitude possível da competitividade, porque é nesse cenário em que a Administração Pública poderá lograr os melhores preços e a técnicas.

66. Como bem salientou a equipe técnica, a Corte de Contas possui entendimento consolidado na Resolução de Consulta n. 21/2011, a qual dispõe que:

1) O parcelamento do objeto da contratação é uma determinação e não uma mera faculdade. Para não realizá-lo é preciso que se demonstre que a opção não é vantajosa ou viável naquela situação específica, por meio de estudos de viabilidade técnica e econômica, nos termos do §1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93.



67. Vê-se que o escopo da exigência do parcelamento pelo do objeto é buscar o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, ampliando a competitividade, o que, conseqüentemente, induz a contratos mais vantajosos para a Administração,

68. No entanto, a regra do parcelamento encontra exceção quando da inviabilidade técnica ou econômica da divisão do objeto, vale dizer, quando por motivos técnicos o objeto não puder ser dividido ou a sua divisão acarretar prejuízo à competitividade do certame, o parcelamento deverá ser afastado. Contudo, essa circunstância deve ser devidamente justificada e demonstrada nos autos do processo licitatório.

69. A *mens legis* homenageia o princípio da motivação dos atos administrativos, que determina que a administração deverá justificar seus atos, apresentando as razões que o fizeram decidir sobre os fatos com a observância da legalidade. Nesse sentido, os atos administrativos precisam ser motivados, levando as razões de direito que levaram a administração a proceder daquele modo.

70. Em especial, no presente caso, caberia à gestão justificar a inviabilidade técnica e/ou econômica do parcelamento, mediante comprovação de prejuízo para o conjunto ou complexo do objeto a ser contratado ou de perda da economia de escala, sendo certo que a presunção de vantajosidade alegada pela defesa não deve ser levada em consideração, **uma vez que a hipótese deve estar expressa no procedimento licitatório.**

71. Por outro lado, afigura-se possível o não parcelamento do objeto licitado na contratação de serviços em que restem demonstrados o risco de perda da economia de escala, o possível aumento dos custos de mobilização e/ou das dificuldades no gerenciamento dos serviços prestados por mais de uma contratada, nos termos do artigo 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993¹⁷.

72. Todavia, a manifestação apresentada se resume a tergiversar, de forma generalizada, acerca de eventuais vantagens na contratação conjunta de serviços, defendendo a aglutinação de serviços de diversas naturezas em uma única

17 Acórdão nº 297/2016-TP. Julgado em 24/05/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 07/06/2016. Processo nº 1.613-6/2014.



contratação, sem expor justificativa plausível e fundamentada em informações concretas.

73. O envolvimento de conhecimentos multidisciplinares para os serviços licitados não são determinantes para o não parcelamento, haja vista não restou evidente a **interdependência** entre tais serviços. Tampouco é plausível a alegação de que a conjugação da execução dos serviços poderia ser decisiva para o não fracionamento do objeto, uma vez que não resta claro de que forma isso poderia conferir maior vantagem para a administração pública, não sendo tal circunstância presumível, como faz crer a empresa.

74. Como bem pontuou o Conselheiro Relator na decisão singular que deferiu a medida cautelar de suspensão do certame:

No caso, não vislumbro ser razoável a exigência de que os serviços supramencionados (áreas de tecnologia, atuarial e de investimentos), sejam prestados, exclusivamente, por uma única empresa, posto que outras empresas com potencial de prestar apenas um ou dois desses serviços poderiam apresentar uma proposta mais vantajosa para a Administração.

Referida assertiva se confirma pelo fato de que apenas a empresa vencedora do certame (Agenda Assessoria, Planejamento e Informática Ltda.) é que apresentou proposta.

75. Desta forma, é inafastável a conclusão de que o não parcelamento do objeto reduziu a competitividade do certame e violou o artigo 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993.

76. Diante do exposto, **o Ministério Público de Contas entende que a irregularidade deve ser mantida, com a aplicação de multa ao Sr. Pedro Ferreira de Souza**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 286, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução Normativa nº 17/2016.

77. **O Ministério Público de Contas opina** ainda, pela expedição de **recomendação** à gestão do CONSPREV, para que, nos futuros certames, observe a regra de parcelamento de objetos divisíveis em lotes, visando ampliar a competitividade, em observância ao art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993 e Súmula nº 247 do Tribunal de



Contas da União.

GB_03 Licitação_Grave_03. Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei 8.666/1993; art. 3º, II, da Lei 10.520/2002) Restrição do caráter competitivo do Pregão Presencial nº 001/2018 – CONSPREV pela exigência de especificações excessivas do sistema de solução tecnológica a ser contratado.

78. Sobre o achado de **auditoria nº 2**, mais uma vez a equipe técnica chama a atenção para o fato de que o objeto do Pregão Presencial 002/2018 restringir a competitividade do certame, desta vez, através da exigência de **especificações excessivas** do objeto a ser contratado, descritas no item 5, do Anexo I, do Edital de Pregão Presencial nº 01/2018.

79. Reforçando a irregularidade, aponta-se que o edital, atribuiu, no subitem 7.3, do Anexo I do Edital, acerca dos critérios de julgamento, que seria desclassificada a participante que não conseguisse cumprir 80% dos itens considerados, pelo Edital, como desejáveis.

80. A Equipe Técnica aduz que o edital deveria se ater à descrição sucinta e clara ou fundamentar com argumentos técnicos tal necessidade, de forma que se mostra em desacordo com os arts. 40, I, da Lei 8.666/1993 e 3º, II, da Lei 10.520/2002, bem como contra os princípios da competitividade, isonomia, impessoalidade e moralidade, e em desacordo com a Jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União.

81. A **defesa** da Agenda Contabilidade & Assessoria Contábil Ltda¹⁸ afirma, em suma, que o detalhamento preciso dos serviços que constituem o objeto da licitação é recomendado para que os fornecedores tenham plena consciência dos serviços, para garantir a lisura da competição e o respeito aos princípios da isonomia e da publicidade.

82. O Ministério Público de Contas entende que a irregularidade persiste nos autos.

83. Conforme relatado, foram detectadas cláusulas restritivas à competição do certame licitatório, quais sejam: a) especificações excessivas na discriminação das funcionalidades necessárias para a operacionalização da Solução computacional para gerenciamento dos Regimes Próprios de Previdência Social; b) previsão de

18 Documento digital nº 15354/2019



desclassificação da participante que não conseguisse cumprir 80% dos itens considerados, pelo Edital, como desejáveis.

84. Observe-se que as exigências em questão impossibilitam a participação no certame de possíveis concorrentes, porquanto, a contratação, sempre que possível, deverá assegurar o maior número de participantes, em atendimento aos princípios básicos constitucionais da isonomia e da obtenção da proposta mais vantajosa, de maneira que as exigências estabelecidas aos licitantes sejam aquelas consideradas —

85. De fato, conforme apurou a equipe técnica em relatório preliminar, em razão de exigências técnicas excessivas, empresas desistiram de participar do certame, bem como apenas a empresa vencedora do certame, Agenda Assessoria, Planejamento e Informática Ltda., apresentou proposta.

86. Assim, a conduta do gestor feriu não só o disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, como também o previsto nos artigos 3º, § 1º, I e 30 da Lei de Licitações, vejamos:

Constituição Federal

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual **somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.** (grifou-se)

Lei de Licitações

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É **vedado** aos agentes públicos:



I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991; (grifou-se)

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

87. Pontue-se que o Tribunal de Contas da União (TCU) tem entendimento sumulado no sentido de que as exigências de capacidade técnico-operacional devem guardar proporção com a dimensão e o objeto a ser contratado, vide abaixo:

Súmula nº 263 – TCU: Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

88. No mesmo sentido de que tais exigências devem observar a razoabilidade, apresenta-se jurisprudência do Tribunal de Contas do Mato Grosso:

Licitação. Qualificação técnica. Atestados de execução mínima de serviços. Percentual expresse.

A exigência editalícia de atestados, como critério de qualificação técnica



em habilitação licitatória, para a comprovação da execução de quantitativos mínimos de serviços semelhantes, deve estabelecer previamente um percentual expresso que seja compatível com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado. (REPRESENTACAO (NATUREZA EXTERNA). Relator: LUIZ CARLOS PEREIRA. Acórdão 423/2020 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 27/10/2020. Publicado no DOC/TCE-MT em . Processo 355089/2018). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2020, nº 69, out/nov/2020).

89. Na mesma linha, apresenta-se ensinamento do Prof. Marçal Justen Filho¹⁹:

“Cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos. (...) Como decorrência, a determinação dos requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das circunstâncias e peculiaridades das necessidades que o Estado deve realizar. Caberá à Administração, na fase interna antecedente à própria elaboração do ato convocatório, **avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto a idoneidade dos licitantes.**” (grifou-se)

90. A exigência de qualificação técnica, portanto, deve ser a suficiente a demonstrar que o licitante detém conhecimentos técnicos e práticos para a execução do objeto a ser executado. Ademais, deve haver justificativa prévia para exigências específica de qualificação técnica, conforme determina o art. 7º, § 5º da Lei de Licitações, vide abaixo:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

[...]

§ 5º É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, **salvo nos casos em que for tecnicamente justificável**, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.

91. No caso em apreço, constata-se que a defesa não trouxe aos autos justificativas prévias e plausíveis para extenso rol de funcionalidades necessárias para a operacionalização da solução tecnológica descritos no termo de referência

19 JUSTEN FILHO. Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos. São Paulo: Dialética, 2004, p.383



92. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** entende que a cláusula editalícia em análise restringiu a competição do certame, violando os arts. 37, XXI da Constituição Federal, art. 3º, §1º, I e art. 30 da Lei 8.666/93.

93. Assim, manifesta-se pela **manutenção das irregularidades GB03**, com aplicação de multa ao **Sr. Pedro Ferreira de Souza**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 286, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução Normativa nº 17/2016.

94. Em razão da manutenção das irregularidades acima delineadas que comprometem a isonomia e o caráter competitivo do certame, além de contrariar a Lei nº 8.666/93, o **Ministério Público de Contas**, opina pela **expedição de recomendação** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Sinop para que **exija**, como critério de qualificação técnica nos próximos editais de licitação, que os interessados comprovem a execução de quantitativos mínimos de serviços semelhantes, estabelecendo previamente um percentual expresso que seja compatível com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

GB_99 Licitação_Grave_99. Irregularidade referente a Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.

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.

95. A última irregularidade apontada foi a ausência de orçamento detalhado que considerasse a composição de todos os custos unitários de cada serviço licitado para a formação dos preços, de informações sobre a distinção dos valores cobrados conforme as necessidades de cada RPPS, individualmente, e do detalhamento dos custos da estrutura empregada para a execução do objeto, como quantitativo de pessoal e de material.

96. Alega-se que, embora o CONSPREV tenha realizado uma pesquisa de mercado, não respaldou o orçamento com detalhamento da composição de todos os custos unitários de cada serviço e solução tecnológica licitada, baseando-se, simplesmente, em percentuais sobre a folha de pagamento dos RPPS, em desacordo com o art. 7º, § 2º, inc. II, da Lei 8.666/90.



97. O problema aqui é que o consórcio apresenta a justificativa do preço informando que os valores foram apurados a partir de pesquisa sobre quanto os RPPS não participantes do Programa AMM-PREV pagariam para gerir suas unidades gestoras, comparando-os com aqueles que participam do programa.

98. Novamente, o Conselheiro Relator, quando da análise da medida cautelar, acatou a análise técnica, acrescentando que “o pregão é modalidade de licitação e está submetido ao julgamento objetivo das propostas, é imprescindível que o orçamento estimado em planilha seja anexo do edital, a fim de que todos os interessados tenham acesso aos critérios definidos pela Administração”.

99. Isso porque, em que pese o certame ter como objeto, oficialmente, a contratação de prestação de serviços de solução tecnológica e fornecimento de mão de obra especializada para sua assistência, em verdade verifica-se da descrição detalhada do edital que se buscou a contratação conjunta de serviços de natureza diversa, tecnológica, atuarial e consultoria financeira, a serem prestados por uma única empresa, como já foi tratado na análise da irregularidade GB04.

100. Desta forma, tratar-se de contratação em conjunto de serviços que não guardam qualquer relação técnica entre si, e sem a apresentação de qualquer justificativa para tanto e que deveria, portanto, ser contratados de forma parcelada, nos termos do art. 23, §1º, do Lei nº 8.666/93²⁰.

101. Além disso, a vantajosidade do certame para os RPPS consorciados e a competitividade do processo licitatório restaram completamente prejudicados em face da ausência de critérios objetivos para estimativa de custos que deveriam constar do edital do Pregão Presencial nº 002/2018, em especial: (I) falta de orçamento detalhado que contemple a composição de todos os custos unitários de cada serviço licitado para a formação dos preços; (II) falta de informações acerca da distinção dos valores cobrados conforme a necessidade de cada RPPS, individualmente; (III) falta de detalhamento dos custos da estrutura empregada para a execução do objeto, como quantitativo de pessoal e de material.

102. Não deve prosperar as alegações da **Agenda Contabilidade & Assessoria Contábil Ltda**²¹ no sentido de que o que mais importa é a presença de vantajosidade

20 §1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

21 Documento digital nº 15354/2019

nas contratações no preço global, o que apenas causariam prejuízo em casos de eventuais aditivos contratuais de quantitativos.

103. Como bem pontuou o Conselheiro Relator por ocasião da concessão da medida cautelar:

Para que o critério de julgamento seja objetivo e a licitação seja realizada em condições de igualdade, torna-se indispensável informar a todos os interessados quais regras serão aplicadas na disputa. Desse modo, não há como garantir impessoalidade e isonomia se as regras aplicadas no certame não forem conhecidas por todos. Nem seria possível assegurar julgamento objetivo sem a prévia divulgação dos critérios a todos os interessados.

Como o pregão é modalidade de licitação e está submetido ao julgamento objetivo das propostas, é imprescindível que o orçamento estimado em planilha seja anexo do edital, a fim de que todos os interessados tenham acesso aos critérios definidos pela Administração.

104. Por todo o exposto, aos olhos do **Ministério Público de Contas** há constatações robustas acerca de ilegalidades cometidas no bojo do Pregão Presencial nº 001/2018, e que não podem ser afastadas pelo simples argumento de perda de objeto, em razão justamente das manobras utilizadas para burlar a jurisprudência do tribunal e que culminaram, em menos de 2 anos, com a propositura de 3 (três) representações de natureza interna.

105. O **Ministério Público de Contas** discordando do entendimento da unidade de instrução, opina pela manutenção da irregularidade GB99 com **aplicação da multa regimental** ao Sr. Pedro Ferreira de Souza, então presidente do CONSPREV, bem como pela **expedição de recomendação** à atual gestão do CONSPREV, para que **observe** o art. 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/93 trata das licitações, no sentido de que a execução de obras e prestação de serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

3. CONCLUSÃO

106. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), **manifesta**:

a) pelo **conhecimento** da presente representação interna, uma vez que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade elencados no art. 219 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) no mérito, pela sua **procedência**, em razão da constatação de todas as irregularidades descritas no relatório inaugural de auditoria;

c) pela **aplicação de multa** ao responsável **Sr. Pedro Ferreira de Souza**, nos termos do art. 75, VIII, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 286, VII, do Regimento Interno do TCE/MT, pela ocorrência das seguintes irregularidades:

GB_04	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).
	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.
GB_03	Licitação_Grave_03. Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei 8.666/1993; art. 3º, II, da Lei 10.520/2002)
	Restrição do caráter competitivo do Pregão Presencial nº 001/2018 – CONSPREV pela exigência de especificações excessivas do sistema de solução tecnológica a ser contratado.
GB_99	Licitação_Grave_99. Irregularidade referente a Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.
	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.

e) pela **expedição de recomendação**, nos termos do art. 22, § 1º da Lei Complementar 269/07, à atual gestão do **Consórcio Intermunicipal de Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios Mato-Grossenses – CONSPREV** para que:

e.1) observe a regra de parcelamento de objetos divisíveis em lotes, visando ampliar a competitividade, em observância ao art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993 e Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União.

e.2) exija, como critério de qualificação técnica nos próximos editais de licitação, que os interessados comprovem a execução de quantitativos mínimos de serviços semelhantes, estabelecendo previamente um percentual expresso que seja



compatível com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

e.3) observe o art. 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/93 trata das licitações, no sentido de que a execução de obras e prestação de serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 08 de junho de 2022.

(assinatura digital)²²

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

22. Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.