



EXCELENTÍSSIMO CONSELHEIRO INTERNO LUIZ CARLOS PEREIRA

DILIGÊNCIA/MPC: 86/2019

PROCESSO Nº : 31.613-0/2018 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
UNIDADE : CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO DOS
REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS MUNICÍPIOS
MATO-GROSSENSES - CONSPREV
INTERESSADO : PEDRO FERREIRA DE SOUZA
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, representado pelo Procurador que ao final subscreve, no uso de suas atribuições institucionais, vem respeitosamente à digna presença de Vossa Excelência, nos termos do art. 100 do Regimento Interno dessa Egrégia Corte de Contas (Resolução nº 14/2007) converter a emissão de parecer em

PEDIDO DE DILIGÊNCIA

conforme a fundamentação apresentada a seguir.

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 contrato 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. Após análise do processo 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)
	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.

3. Posteriormente, a empresa vencedora do certame, a Agenda Assessoria e Planejamento e Informática LTDA. peticionou nos autos requerendo sua admissão nos autos como terceira interessada².

4. 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, bem como, sobre o pedido de ingresso do terceiro interessado no processo.

¹ Doc. digital nº 211810/2018.

² Doc. digital nº 213754/2018



5. Mediante a Decisão nº 1.041/LCP/2018³, 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.
6. Outrossim, entendeu estarem presentes os pressupostos para a concessão da medida cautelar *inaudita altera pars* pleiteada, e determinou a suspensão de realização de novos atos inerentes à execução da ata de registro de preços nº 01/2018, decorrente do pregão presencial nº 001/2018.
7. Por meio do Parecer nº 4.946/2018, o Ministério Público de Contas manifestou pela homologação plenária da medida cautelar concedida⁴.
8. Logo em seguida, o CONSPREV apresentou recurso de Agravo em face da Decisão nº 1.041/LCP/2018 alegando, em síntese, falta de requisitos para a concessão de medida cautelar liminarmente e a legalidade da constituição do Consórcio⁵.
9. Também houve interposição de recurso de Agravo por parte da interessada Agenda Assessoria e Planejamento e Informática LTDA, a qual alegou nulidade de representação, por incompetência da Secretaria de Controle Externo de Previdência; a legalidade da constituição do Consórcio e a legalidade do processo licitatório⁶.
10. Por meio do Julgamento Singular nº 1124/LCP/2018, o Conselheiro Relator conheceu de ambos os Recursos de Agravo no seu efeito meramente devolutivo e, no mérito, não se retratou da decisão ora agravada.
11. Levada a julgamento pelo Tribunal Pleno, a Medida Cautelar foi homologada por meio do Acórdão nº 560/2018 – TP. Em sua parte dispositiva, a decisão foi assim proferida (grifos originais):

3 Doc. digital nº 224298/2018 – data de publicação: 13/11/2017, DOC nº 1481.

4 Doc. Digital nº 231149/2018.

5 Doc. Digital nº 235865/2018.

6 Doc. Digital nº 233290/2018.



ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 82, parágrafo único, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c os artigos 79, IV, e 302 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo com o Parecer nº 4.946/2018 do Ministério Público de Contas, em **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 abstivesse** 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 abstivesse** 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.

12. Intimada a apresentar defesa acerca do mérito da presente representação, a empresa Agenda Assessoria e Planejamento e Informática LTDA apresentou defesa⁷, com teor semelhante ao já esposado em sede de recurso de agravo.

7 Doc. Digital nº 15354/2019.



13. Já o CONSPREV apresentou manifestação informando o cancelamento do Pregão Presencial nº 001/2018 em 08/02/2019, razão pela qual requereu a extinção do processo sem resolução de mérito, ante a ausência de interesse processual⁸.

14. Face a manifestação do gestor, a Equipe Técnica sugere o arquivamento dos autos⁹.

15. Em despacho, o Conselheiro Relator destaca a similitude de objeto e das irregularidades apontadas no **Pregão Presencial n.º 01/2018**, objeto destes autos, no **Pregão Presencial n.º 02/2018**, impugnado na Representação de Natureza Interna n.º 35.648- 4/2018, e no **Pregão Presencial n.º 01/2017**, cujas alegadas impropriedades são questionadas na RNI n.º 28.282-0/2017, todos realizados pelo CONSPREV.

16. Por esta razão, pondera que a suposta ocorrência de irregularidades semelhantes em três oportunidades demanda uma atuação deste Tribunal de Contas na fixação de entendimento sobre as questões de direito subjacentes a esta Representação, de modo a fortalecer a segurança jurídica para a entidade jurisdicionada em casos futuros. Assim, encaminhou os autos ao **Ministério Público de Contas** para análise e providências.

17. Pois bem. O *Parquet* de Contas **coaduna** com o posicionamento do Conselheiro Relator acerca da necessidade de análise do mérito da presente representação de natureza interna.

18. É comum a ocorrência de simples equívocos na redação dos editais edilícios, donde fique aferível, de imediato, a boa-fé da administração pública, haja vista tratarem-se, em geral, de equívocos isolados e que não afetam a gestão do ente jurisdicionado como um todo. Nesse sentido, normalmente, o cancelamento do certame induz à perda de objeto das ações que tramitam perante os Tribunal de Contas.

19. Porém, no presente caso, não se pode falar em simplicidade ou

⁸ Doc. Digital nº 24884/2019.

⁹ Doc. Digital nº 75535/2019.



equivoco aferível de plano, pois o que existe é uma sucessão de atos administrativos do CONSPREV que podem estarem eivados de vícios insanáveis, capazes de comprometer a lisura dos processos licitatórios por ele realizados.

20. Conforme consignou o Conselheiro Relator, existem semelhanças entre as falhas apuradas neste processo e as apontadas no Pregão Presencial nº 01/2017 (Processo nº 28.282-0/2017) e Pregão Presencial nº 02/2018, também realizados pelo Consórcio.

21. 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.

22. 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).

23. A unidade instrutiva ainda apontou 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.



24. Ante a suspensão do Pregão nº 01/2017 por força do Acórdão nº 484/2017-TP que homologou a medida cautelar para suspender o processo licitatório, o CONSPREV procedeu com a realização dos Pregões Presenciais nº 01 e 02/2018, para a contratação dos mesmos serviços.

25. No que concerne ao 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 edital, 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). Além disso, verificou-se 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).

26. No caso do Pregão Presencial nº 01/2018, objeto da presente representação, 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).

27. Desta forma, tanto no Pregão Presencial nº 01/2017 quanto no Pregão nº 01/2018 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, em ambos os casos, e também no Pregão Presencial nº 02/2018, foi detectada a ausência orçamento detalhado, com previsão de todos os custos na estimativa de preço do objeto licitado.

28. Desta forma verifica-se que o CONSPREV vem reiteradamente incidindo nas mesmas falhas, algo especialmente preocupante se considerarmos o pouco tempo de atividade do Consórcio, constituído há menos de 2 (dois) anos.



29. Desta forma, no caso sob exame a anulação do certame não induz, necessariamente, a extinção da representação por perda do objeto, na medida em que seu prosseguimento pode ter **caráter didático** aos gestores sob a jurisdição desta Corte de Contas, evitando a reiteração dos mesmos erros.

30. Nessa trilha tem se posicionado o Tribunal de Contas da União (TCU), conforme recente deliberação, que trata de caso análogo ao presente feito¹⁰, exarada 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)

31. No mesmo diapasão o Acórdão nº 2142/2017 – Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU):

A revogação da licitação, após a instauração e a consumação do contraditório, conduz à perda de objeto da cautelar que determinou a suspensão do certame, mas não da representação em si, tornando necessário o exame de mérito do processo, com o objetivo de evitar a repetição de procedimento licitatório com as mesmas irregularidades verificadas (boletim de Jurisprudência 192) (grifo nosso)

32. Nesta linha de raciocínio, o cancelamento do Pregão Presencial nº 01/2018 deve importar apenas na perda de objeto da medida cautelar homologada pelo Acórdão nº 560/2018 – TP, mas não da presente representação que pode, e deve, prosseguir a fim de apurar as irregularidades apontada no relatório técnico preliminar e as respectivas responsabilidades.

33. Ressalta-se, porém, a defesa juntou petição relativamente genérica na qual se resume a informar o cancelamento dos procedimentos licitatórios, de forma que, em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, considera-se essencial a nova intimação do gestor para que apresente manifestação sobre o mérito da causa.

¹⁰ Concessão de cautelar para suspender licitação que posteriormente foi anulada pelo ente.



34. Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, no uso de suas atribuições institucionais, **converte a elaboração de parecer em Diligência** a fim de requerer:

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;

d) por fim, o retorno dos autos ao *Parquet* de Contas para emissão de parecer, nos termos da Lei Orgânica e do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 26 de abril de 2019.

(assinatura digital)¹¹

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral Adjunto de Contas

¹¹“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.”