



Proc.: 02193/18

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

PROCESSO: 2193/2018
SUBCATEGORIA: Denúncia
ASSUNTO: Supostas irregularidades no Pregão Eletrônico nº 28/2016.
JURISDICIONADO: Instituto de Previdência de Castanheiras
REPRESENTANTE: Rui Luiz Cavalcante, CPF nº 191.808.532-34
RESPONSÁVEIS: **Maione do Nascimento Costa**, ex-Coordenadora do IPC, CPF nº 006.053.172-08 e **Francisca Isabella Massocatto**, Pregoeira, CPF nº 931.465.902-04
RELATOR: PAULO CURI NETO
GRUPO: I
SESSÃO: 18ª Sessão Ordinária, de 23 de outubro de 2019.

EMENTA: DENÚNCIA. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO. ANÁLISE DE EDITAL. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. A licitação em lote único é admitida em caráter excepcional, cabendo à Administração, ao adotar tal procedimento, comprovar previamente a inviabilidade técnica e econômica do parcelamento do objeto, conforme preceitua o artigo 3º, §1º, inciso I, c/c o artigo 23, § 1º, ambos da Lei n. 8.666/93 e o artigo 37, XXI, da Constituição Federal e a Súmula 08/TCE-RO;

2. A terceirização de serviços rotineiros de assessoria jurídica (cargo equivalente ao de Procurador Jurídico) fere o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

3. A visita técnica somente deve ser exigida quando for imprescindível ao cumprimento adequado das obrigações contratuais, o que deve ser justificado e demonstrado pela Administração no processo de licitação, devendo o edital prever a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico de que possui pleno conhecimento do objeto.

4. Via de regra, a terceirização de serviços advocatícios é vedada por lei quando se trata de atividade típica e contínua da Administração. Contudo, a contratação é possível em situações excepcionais e extraordinárias, desde que motivada e de acordo com a Lei n. 8.666/1993.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Denúncia noticiando supostas irregularidades em várias licitações ocorridas nos municípios de Seringueiras, Espigão do Oeste, Cacaulândia, Nova Mamoré, Castanheiras e Governador Jorge Teixeira, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro PAULO CURI NETO, por unanimidade de votos, em:

I – Conhecer da presente Denúncia apresentada pelo Sr. Rui Luiz Cavalcante, pois atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 52-A, inciso III e §1.º, da Lei Complementar estadual n. 154/1996 e nos arts. 80, caput, e 82-A, inciso III e § 1.º, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

II – Considerar procedente a Denúncia ora apreciada, em razão da realização de licitação sem justificativa prévia acerca do não parcelamento do objeto, em afronta à Súmula 08/TCE-RO, bem como pela exigência equivocada no instrumento convocatório de atestado de visita técnica;

III – Considerar ilegal, sem pronúncia de nulidade, o contrato n° 01/2016 (formalizado por meio do Pregão Eletrônico n° 28/2016), firmado entre o Instituto de Previdência do Município de Castanheiras e a Empresa Anderson da S. R. Coelho – Consultoria e Assessoria – ME, tendo em vista a consumação das seguintes irregularidades:

a) De responsabilidade da Senhora Maione do Nascimento Costa (Coordenadora do Instituto de Previdência do Município de Castanheiras, CPF n° 006.053.172-08) e da **Senhora Francisca Isabella Massocato** (Pregoeira do Município de Castanheiras, CPF n° 931.465.902-04):

a.1) infringência aos artigos 3º, § 1º, I, c/c o art. 23, § 1º, ambos da Lei Federal n° 8.666/93 e também ao artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e a Súmula 08/TCE-RO, por terem licitado (Pregão Eletrônico n° 28/2016) objeto divisível sem qualquer fundamento que justificasse a ausência de fragmentação, isto é, sem demonstrarem previamente que a licitação em lote seria tecnicamente e economicamente viável para a administração;

b) De reponsabilidade da Senhora Maione do Nascimento Costa (Coordenadora do Instituto de Previdência do Município de Castanheiras, CPF n° 006.053.172-08):

b.1) infringência ao art. 3º, caput, e parágrafo 1º, I, bem como ao art. 30, ambos da Lei 8666/93, dado que a visita técnica não é imprescindível para locação dos serviços contratados na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

forma do Contrato nº 01/2016, uma vez que alguns deles são conhecidos, padronizados e oferecidos amplamente no mercado, a exemplo da locação de *software*.

IV – Deixar, excepcionalmente, de aplicar multas às responsáveis pelas irregularidades elencadas nos itens a.1 e b.1, pelos motivos explicitados na fundamentação deste Voto;

V- Determinar a adoção das seguintes medidas preventivas, sem fixação de prazo para o cumprimento, que será objeto de monitoramento em certames vindouros:

a) Ao atual Coordenador do IPC e ao atual pregoeiro do Município de Castanheiras que, em futuros torneios licitatórios de mesmo objeto, justifiquem a escolha pela deflagração da disputa em lote único e por preço global, tendo em vista tratar-se de serviços distintos, atendendo à Súmula nº 8/2014/TCE-RO;

b) Ao atual Coordenador do IPC e ao atual pregoeiro do Município de Castanheiras que, em futuros torneios licitatórios, com relação à visita técnica, somente deve ser exigida quando for imprescindível ao cumprimento adequado das obrigações contratuais, o que deve ser justificado e demonstrado pela Administração no processo de licitação, devendo o edital prever a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico de que possui pleno conhecimento do objeto. As visitas técnicas devem ser prioritariamente compreendidas como um direito subjetivo da empresa licitante, e não uma obrigação imposta pela Administração, motivo pelo qual devem ser uma faculdade dada pela Administração aos participantes do certame.

VI – Dar ciência desta Decisão, aos responsáveis identificados no cabeçalho, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recurso, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c o art. 29, inciso IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando-os que o Voto e o Parecer Ministerial, em seu inteiro teor, estão disponíveis para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em homenagem à sustentabilidade ambiental;

VII - Comunicar o teor desta Decisão, via Ofício, aos atuais Presidente do IPC e à Pregoeira de Castanheiras para o cumprimento das determinações constantes do item V; e

VIII – Arquivar os autos, após os trâmites regimentais.

Participaram do julgamento o Conselheiro PAULO CURI NETO (Relator), o Conselheiro-Substituto ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA, o Conselheiro Presidente da Segunda Câmara em exercício FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, o Procurador do Ministério Público de Contas, Dr. ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.

Porto Velho, 23 de outubro de 2019.



Proc.: 02193/18

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

(assinado eletronicamente)

PAULO CURI NETO
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)

FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
Conselheiro Presidente da Segunda Câmara em exercício

PROCESSO: 2193/2018
SUBCATEGORIA: Denúncia
ASSUNTO: Supostas irregularidades no Pregão Eletrônico nº 28/2016.
JURISDICIONADO: Instituto de Previdência de Castanheiras
REPRESENTANTE: Rui Luiz Cavalcante, CPF nº 191.808.532-34
RESPONSÁVEIS: **Maione do Nascimento Costa**, ex-Coordenadora do IPC, CPF nº 006.053.172-08 e **Francisca Isabella Massocatto**, Pregoeira, CPF nº 931.465.902-04
RELATOR: PAULO CURI NETO
GRUPO: I
SESSÃO: **18ª Sessão Ordinária, de 23 de outubro de 2019.**

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Denúncia “com pedido cautelar”, formulada pelo senhor Rui Luiz Cavalcante, a qual noticia supostas irregularidades em várias licitações ocorridas nos municípios de Seringueiras, Espigão do Oeste, Cacaulândia, Nova Mamoré, Castanheiras e Governador Jorge Teixeira. Os certames foram deflagrados para contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos de assessoria previdenciária, com locação de *software*, manutenção, suporte, atualização e capacitação dos servidores dos institutos previdenciários dos municípios indicados.

Por envolver municípios diversos, foram autuados processos distintos, conforme a distribuição de suas respectivas relatorias.

Deste modo, coube a este subscritor o exame do procedimento relativo ao Pregão Eletrônico nº 28/2016, que diz respeito ao Instituto de Previdência de Castanheiras.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

Na essência, o denunciante sustentou que as disposições do pregão eletrônico em epígrafe desrespeitaram os princípios basilares afetos às licitações atinentes à legalidade e à competitividade, o que, segundo ele, impediu que a Administração contratasse a proposta mais vantajosa.

Nesse passo, em sua peça de delação, alegou que o agrupamento dos serviços, eminentemente divisíveis, em lote único, restringiu a competitividade. Destacou que uma única empresa foi vencedora de todas as disputas, o que é indício suficiente de direcionamento da licitação. Sustentou, ainda, que a grande maioria dos serviços licitados são afetos à atividade fim da Procuradoria Jurídica das autarquias previdenciárias envolvidas e, portanto, não poderiam ser terceirizados.

Por fim, pleiteou, em caráter de urgência, a imediata suspensão da execução dos serviços contratados, face aos fortes indícios de irregularidades ocorridas nos processos de licitações precedentes às contratações.

Nesse passo, com referência à autarquia previdenciária municipal objeto destes autos (Instituto de Previdência de Castanheiras), foi proferida a DM 0131/2018-GCPCN (ID 626154), indeferindo a tutela antecipatória pleiteada, posto que, quando da formulação da denúncia, a contratação já estava em curso, o que inviabilizou a atuação preventiva desta Corte, não sendo capaz, portanto, de se evidenciar a emergência necessária (perigo na demora) para a concessão da tutela de urgência, sem antes do pronunciamento do Órgão Instrutivo.

Em detida análise dos argumentos do denunciante, o Corpo Técnico, após efetuar diligência para obtenção do processo administrativo relacionado ao Pregão Eletrônico nº 28/16, confirmou a permanência das falhas delatadas, concluindo como segue:

4. CONCLUSÃO

Ultimada a análise da Denúncia formulada pelo Senhor Rui Luiz Cavalcante, em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 28/2016, lançado pelo Instituto de Previdência Municipal de Castanheiras, conforme demonstrado, fica evidente as irregularidades noticiadas na presente denúncia, quais sejam:

4.1. De responsabilidade da senhora Maione do Nascimento Costa, na qualidade de Coordenadora do Instituto de Previdência do Município de Castanheiras, CPF nº 006.053.172-08:

4.1.1. Infringência aos artigos 3º, § 1º, I e 23, § 1º, ambos da Lei nº 8.666/93, por realizar licitação sem dividir o objeto em lotes, em tantos quantos se mostrarem técnica e economicamente viáveis, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, bem como aos princípios da economicidade, eficiência e vantajosidade;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

4.1.2. Infringência aos artigos 37, caput, e seu inciso XXI da Constituição Federal de 1988 c/c os art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93, por frustrarem o caráter competitivo da licitação em apreço, ao exigir fornecimento de software aliado ao serviço de realização de eventos e assessoria jurídica, violando conseqüentemente, os princípios da impessoalidade, ampliação da competitividade e isonomia;

4.1.3. Infringência ao inciso II do art. 37 da Constituição Federal c/c o art. 1º da Lei Federal nº 10.520/02, por desviar do ideal da profissionalização do serviço público mediante concurso público ao atribuir funções condizentes com o exercício de atividades típicas de cargos de provimento efetivo a terceiros contratados;

4.1.4 Infringência ao art. 3º, caput, e parágrafo 1º, I, bem como o art. 30, ambos da Lei 8666/93, dado que a visita técnica não é imprescindível para locação de software pronto, uma vez que são conhecidos, padronizados e oferecidos amplamente no mercado.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Por todo o exposto, submetemos os presentes autos, sugerindo, à guisa de proposta de encaminhamento, a adoção das seguintes providências:

I – Com fulcro na garantia do devido processo legal, e em obediência aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, que a responsabilizada seja chamado aos autos, a fim de, querendo, apresentar justificativa, a teor do artigo 62, inciso III, do Regime Interno do Tribunal de Contas de Rondônia – TCE/RO.

Diante disso, foi proferida a DM 179/2018-GCPC, pela qual acatou-se a manifestação técnica, incluindo, entretanto, a senhora Francisca Isabella Massocatto no rol de responsáveis, pois ela, na qualidade de pregoeira, subscreveu juntamente com a coordenadora do instituto o edital aparentemente viciado.

Dessa feita, foram promovidas as audiências das responsáveis, que prontamente apresentaram suas razões de justificativas (Francisca ID 681822 e Maione ID 682534).

Analisando os argumentos de defesa, a Unidade Instrutiva concluiu pelo esclarecimento satisfatório das irregularidades apontadas inicialmente, opinando, conseqüentemente, pela improcedência da denúncia (ID 805015).

A par de comungar com boa parte do posicionamento técnico, o MPC concluiu pelo conhecimento da denúncia e parcial procedência, contudo, sem declaração de nulidade do contrato. Em arremate, pugnou apenas pela expedição de determinação corretiva naquilo que se mostrou falho nesse processo (Parecer nº 0316/2019-GPGMPC, ID 808652).

É o relatório.

VOTO
CONSELHEIRO PAULO CURI NETO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

I. Da Admissibilidade

Preliminarmente, é de se reconhecer presentes os requisitos de admissibilidade desta Denúncia, nos termos do art. 50, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, c/c. o art. 80, do Regimento Interno do TCE/RO, pois foi apresentada por pessoa física, os fatos denunciados referem-se a responsável sujeito à jurisdição desta Corte, está redigida em linguagem clara e objetiva, contém o nome legível do denunciante, sua qualificação e endereço, bem como está acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade anunciada, o que autoriza o seu conhecimento.

II. Do mérito

II.a Da realização de licitação sem o parcelamento do objeto.

De responsabilidade da senhora Maione do Nascimento Costa – Coordenadora do IPC, solidariamente com a Senhora Francisca Isabella Massocatto – Pregoeira do Município de Castanheiras.

De início, antes de se reportar à suposta irregularidade delatada, convém ressaltar que a Lei Federal nº 8.666/93 estabeleceu, em seu art. 23, §1º, a obrigatoriedade da Administração Pública promover o parcelamento do objeto licitatório, quando houver viabilidade técnica e econômica para tanto, com vista a ampliar a competitividade e possibilitar a economia de escala. O citado dispositivo dispõe que:

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.

Esta Corte de Contas possui entendimento pacificado de que, em regra, certames licitatórios devem ser realizados por itens e não por lotes. Nesse sentido, dispõe o enunciado da Súmula nº 08/TCE-RO:

A Administração Pública em geral deverá restringir a utilização do critério de julgamento menor preço por lote, reservando-a àquelas situações em que a fragmentação em itens acarretar a perda do conjunto; perda da economia de escala; redundar em prejuízo à celeridade da licitação; ocasionar a excessiva pulverização de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

contratos ou resultar em contratos de pequena expressão econômica, observadas as seguintes condições cumulativas:

- a) apresentar justificativa que demonstre a motivação para a utilização do critério de julgamento menor preço por lote;
- b) prever quantidade restrita de itens por lote;
- c) proceder ao agrupamento por lote de itens que guardem homogeneidade entre si, isto é, considerando-se a natureza e características dos itens, possam ser fornecidos por um mesmo fornecedor, concretizando, assim, os princípios da competitividade e igualdade;
- d) estabelecer no instrumento convocatório a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;
- e) proceder à rigorosa, ampla e irrestrita pesquisa de preços de mercado vigente na data da licitação;
- f) prever no edital a desclassificação da proposta se contemplar valor unitário (item) e/ou global (lote) acima do valor de mercado;
- g) contemplar no critério de julgamento previsto no edital além dos valores unitários dos itens, a estimativa de quantidade a ser adquirida por item no prazo de validade do registro;
- h) considerar no julgamento da proposta o resultado mais vantajoso à Administração Pública ao se efetuar a comparação entre “a soma dos preços por item no lote” e a “soma dos preços dos itens do lote, multiplicado pela estimativa de consumo”; e
- i) fazer menção expressa no Edital de que compete ao pregoeiro diligenciar, se, no curso da licitação, depreender indício de que o levantamento prévio de preços padece de fragilidade, a exemplo da disparidade entre o preço inicialmente previsto e o preço ofertado pelos participantes.

Nessa mesma esteira é o Enunciado da Súmula nº 247, do Tribunal de Contas da União, que possui a seguinte redação, *in verbis*:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

No mesmo sentido, o jurista Marçal Justen Filho¹ pondera que o objetivo maior da obrigatoriedade do parcelamento do objeto é a ampliação das vantagens econômicas para a Administração Pública, na medida em que reduzem as despesas administrativas, com o seguinte argumento, *ipsis litteris*:

a possibilidade de participação de maior número de interessados não é objetivo imediato e primordial, mas via instrumento de se obter melhores ofertas (em virtude do aumento da competitividade). Logo, a Administração não pode justificar um fracionamento que acarretar em elevação de custos através do argumento de benefício a um número maior de particulares.

¹ Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª edição.

Acórdão AC2-TC 00611/19 referente ao processo 02193/18

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

Assim, constata-se que a regra é o parcelamento do objeto contratual. Com efeito, a decisão de não parcelamento do objeto deve estar devidamente justificada nos autos, cabendo ao agente público responsável, após definir o objeto da licitação, verificar se é possível e economicamente viável licitá-lo em parcelas que aproveitem as peculiaridades e os recursos disponíveis no mercado, sem que haja prejuízo econômico para a Administração.

No caso em análise, verificou-se que a mencionada autarquia, mediante o Pregão Eletrônico nº 28/2016, realizou licitação em lote único, objetivando a contratação da empresa qualificada para prestar serviços técnicos de assessoria previdenciária; estudos, planejamento e realização de evento relacionados à RPPS, consultoria atuarial e elaboração de cálculo atuarial anual, locação de *software* de sistema de gerenciamento para regime próprio de previdência do IPC.

As responsáveis arguíram que optaram pela realização do procedimento licitatório de forma global visando a economia que isso geraria ao instituto, já que, segundo elas, globalizando os serviços, ou seja, não fracionando, o custo final seria mais baixo, pois o vencedor do certame arcaria com as despesas de seus deslocamentos e alimentação, o que reduziria sensivelmente o custo dos serviços, mostrando-se mais vantajoso para a Administração, portanto, a contratação dos serviços de forma global. Para comprovar o alegado trouxeram cotações feitas por outros institutos que indicam o encarecimento dos serviços quando cotados separadamente (fls. 11 a 25 do ID 681822).

Ao analisar os fatos, o MPC, divergindo do posicionamento da Unidade Técnica, entendeu que os argumentos manejados pelos jurisdicionados não são suficientes para justificar a realização de licitação em lote único, com os seguintes fundamentos:

No caso em exame, a unidade técnica considerou regular a licitação em lote único, ponderando que o instituto de previdência em questão é uma entidade de estrutura reduzida, com dificuldades de gerir múltiplos contratos e com orçamento para contratações bastante limitado; que os custos para prestação dos serviços fracionados seriam superiores; que as cotações apresentadas pela defesa confirmariam a vantajosidade da deflagração em lote único; que o valor anual contratado é de pequena monta R\$46.560,00 (quarenta e seis mil e quinhentos e sessenta reais); que três empresas participaram do pregão, com redução do valor inicialmente estimado, e que o contrato já estaria na terceira prorrogação, concluindo pela improcedência do fato denunciado.

Dissinto da unidade técnica, haja vista que os argumentos lançados pela improcedência desse fato denunciado não possuem nexos causal com a formação ou não de lotes na licitação. Eles podem ser considerados numa análise para mitigar os efeitos da nulidade e modular os efeitos em relação a infringência ao disposto no art. 37, II da CF, mas não justificam a realização de licitação em lote único.

No presente caso, o objeto é formado por lote único, no qual os serviços de locação de software estão agregados aos serviços técnicos de assessoria previdenciária, manifestamente de naturezas distintas. Esses

Acórdão AC2-TC 00611/19 referente ao processo 02193/18

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

serviços podem ser fornecidos por empresas de mais de um ramo de negócio, de modo que a execução de um não prejudica ou interfere na execução do outro. Logo, o objeto é divisível e sua disputa em lote único é condição restritiva à participação de interessados, afrontando o princípio da obtenção da proposta mais vantajosa (art. 3º, caput, e §1º, I, c/c art. 23, §1º, da Lei 8.666/93).

A respeito, o Tribunal de Contas da Rondônia afirmou a excepcionalidade da deflagração de disputas em lote ao editar a Súmula n. 8/2014/TCE-RO:

(...)

Como visto, não há homogeneidade entre os serviços licitados, o que afastaria o seu agrupamento em lote único.

Pesquisando entre os portais de transparência dos municípios de Rondônia acerca de licitações e contratações semelhantes, verifica-se que Monte Negro, São Miguel do Guaporé, Guajará-Mirim e Rolim de Moura realizaram licitações com divisão em lotes, obtendo, em média, economia de 41,95% em relação ao valor inicialmente estimado. Os municípios de Novo Horizonte do Oeste, Seringueiras, Castanheiras, Vale do Anari e Cacaulândia fizeram suas licitações em lote único e auferiram, em média, 17,70% de economia.

Em que pese a economia obtida nas licitações depender também de outros fatores (tais como habilidade do pregoeiro e aderência das cotações aos reais preços de mercado), nota-se uma tendência da taxa de economia àqueles respectivos patamares.

Todavia, a despeito do cometimento da irregularidade, o MPC, em arremate, além de não sugerir aplicações de multas às responsáveis por essa irregularidade, manifestou-se no sentido de que determinada falha não tem o condão de ensejar a anulação do contrato, pelos seguintes motivos:

Todavia, considerando que a defesa trouxe cotações feitas por outros institutos que indicavam o encarecimento dos serviços quando cotados separadamente (fls. 11 a 25 do ID 681822) bem como dados sobre a realidade orçamentária e financeira do instituto, entende-se que a ilegalidade do edital não deve redundar na nulidade do contrato.

Conforme se observa, a licitação tratou de objeto divisível. Todavia, mesmo diante dessa evidência, as responsáveis argumentaram que a realização de licitação em lote único foi viável para a administração. Inclusive, juntaram cotações de preços de outros municípios indicando, conforme atestou o MPC, que os serviços cotados separadamente sofreram sensíveis acréscimos no seu valor final (fls. 11/25, ID 681822).

Dessa forma, a contratação, muito embora tenha se dado fora dos padrões legais, já que contrariamente ao disposto na Súmula 08/2014/TCE-RO, não foram apresentadas justificativas prévias para a não utilização do critério de julgamento menor preço por lote, não causou prejuízo aparente aos cofres do instituto de previdência, pois as responsáveis demonstraram, por meio da apresentação de cotações de outros municípios, que a licitação em lotes separados aumentaria sensivelmente os preços dos serviços, por força do custo operacional da sua execução, o que justifica a não aplicação de multa às responsáveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

No entanto, mostra-se necessário advertir ao atual Coordenador(a) do IPC e ao atual pregoeiro(a) do município de Castanheiras que observem às diretrizes normativas afetas à obrigatoriedade de parcelamento do objeto sempre que possível, com vista a ampliar a competitividade, utilizando, excepcionalmente, a condição de lote único e preço global somente quando previamente justificada tal escolha, conforme o preconizado na Súmula 08/2014/TCE-RO.

II.b. Da terceirização de serviços tipicamente públicos.

De responsabilidade da Senhora Maione do Nascimento Costa – Coordenadora do IPC.

Com relação a essa suposta irregularidade, após os esclarecimentos prestados pela Coordenadora do IPC, entendo superado tal achado. No mesmo sentido manifestou-se o Corpo Técnico (Relatório Instrutivo ID 805015), como segue:

Outra irregularidade apontada na instrução preliminar diz respeito à contratação de serviços de assessoria que teriam características típicas de atividade-fim do instituto.

Entendeu o corpo técnico, naquele momento, que a terceirização foi indevida, eis que o serviço contratado estaria intrinsecamente ligado à atividade-fim da Administração Pública. Logo, só poderia ser realizado por servidor efetivo, cujo cargo deveria ser preenchido por concurso público.

Em defesa, os jurisdicionados alegam que os serviços contratados são necessários em razão da complexidade das atividades do fundo de previdência; que se trata de serviços especializados. Mencionam o teor do despacho proferido pelo conselheiro Valdivino Crispim de Souza, nos autos n. 775/2018 e 2213/18, qual seja:

"Por fim, no que concerne à terceirização dos serviços técnicos de Assessoramento em questões previdenciárias, em juízo prévio, também assiste razão a gestora do IPMS. No ponto, é preciso considerar a realidade local, na qual se insere a mencionada Autarquia previdenciária, a qual não permite, hodiernamente, a estruturação de uma Procuradoria Autárquica. Neste particular, tem-se que o IPMS nem mesmo detém condições de realizar seus próprios certames licitatórios -pois se socorreu dos serviços prestados pela equipe de Pregão do município de Seringueiras/RO -quanto mais estruturar uma Procuradoria Autárquica. Nesta linha, inclusive, a gestora do IPMS justificou a necessidade da contratação dos serviços, uma vez que a Procuradoria Municipal de Seringueiras/RO não pode atender às demandas da Autarquia Previdenciária, diante do volume de trabalho que já desenvolve; e, de qualquer forma, constituindo-se a citada Autarquia pessoa jurídica diversa, a prestação de serviço pela Procuradoria do referido município também não seria a medida mais adequada, mas apenas uma forma de auxílio que, no contexto prático, não é recomendável frente à especificidade que envolvem às questões previdenciárias, as quais exigem contínua atualização e treinamentos específicos, que envolvem -além de aspectos jurídicos -questões de cálculo de benefícios, dentre outros." "No entanto -ainda que tratando da adjudicação por lote, em detrimento da adjudicação por item -cabe destaque a deliberação do Tribunal de Contas da União (TCU) no sentido de que: "a adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular, devendo a Administração, nesses casos, justificar de forma fundamentada, no respectivo processo administrativo, a vantagem dessa opção." (Acórdão 5134/2014 -TCU - Segunda Câmara, TC 015.249/2014-0, Relator Ministro José Jorge, 23.9.201412)."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

59. *Afirmam que os recursos provenientes dos 2% da taxa de administração, que representa o limite de gasto do instituto, são insuficientes para efetivar servidores em todas as áreas.*
60. *Por fim, pedem a desconsideração dos apontamentos de irregularidade.*
61. *Esses foram os argumentos da defesa.*
62. *Em relação à terceirização da atividade-fim da Administração Pública, a CF/88 é clara ao dispor, no seu artigo 37, inciso II, que a regra do concurso público é o fundamento maior para afastar a possibilidade de terceirização.*
63. *Todavia, o Superior Tribunal de Justiça, acerca da contratação direta dos serviços advocatícios, já excepcionou a vedação constitucional citada acima, sob a condição de preencher os requisitos de inexigibilidade de licitação, previstos na Lei n. 8.666/93, conforme o julgado abaixo colacionado:*

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO POR MUNICÍPIO. NOTÓRIA ESPECIALIDADE. SINGULARIDADE DO SERVIÇO. ACÓRDÃO RECORRIDO ASSENTADO NO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DO FEITO. REEXAME. SÚMULA 7/STJ. 1. *A contratação direta de advogado pela Administração Pública é condicionada ao preenchimento dos requisitos de inexigibilidade de licitação previstos na Lei n. 8.666/1990, quais sejam: a singularidade do objeto contratado e a notória especialidade do profissional escolhido.* 2. *Tendo a Corte de origem concluído pela singularidade do serviço prestado e pela notória especialização do contratado, impossível afastar tal conclusão sem incorrer na reanálise do conteúdo probatório do caso em questão.*

Incidência da Súmula 7/STJ. Precedentes: AgInt no AgRg no REsp 1.330.842/MG, Rel. p/ Acórdão Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 19/12/2017; AgInt no REsp 1.459.772/MG, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 9/3/2018; AgInt no REsp 1.335.762/PB, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 5/2/2018. 3. Agravo interno não

provido.

(STJ - AgInt no REsp: 1600264 GO 2016/0122163-9, Relator: Ministro BENEDITO GONÇALVES, Data de Julgamento: 11/09/2018, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 17/09/2018)

64. *Acerca da vedação da terceirização de serviços advocatícios, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, na Consulta n. 873.919/2013, também entendeu que é possível, essa regra ser ressalvada em situações excepcionais e extraordinárias, conforme o texto exarado abaixo:*

EMENTA: CONSULTA — PREFEITO — CONTRAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS — I. CARÁTER EXCEPCIONALÍSSIMO — MOTIVAÇÃO OBRIGATÓRIA — OBSERVÂNCIA ÀS NORMAS DA LEI N. 8.666/1993 — POSSIBILIDADE — II. CONTRAPRESTAÇÃO — VALOR DETERMINADO OU DETERMINÁVEL — POSSIBILIDADE — EXAURIMENTO DO SERVIÇO CONTRATADO — OBRIGATORIEDADE — HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA À ENTIDADE CONTRATANTE

1. Por via de regra, a terceirização de serviços advocatícios é vedada por lei quando se trata de atividade típica e contínua da Administração; contudo, a contratação é possível em situações excepcionais e extraordinárias, desde que motivada e acorde com a Lei n. 8.666/1993.

2. É possível a contratação de honorários por êxito, fixado em percentual sobre o valor auferido com a prestação do serviço, bem como por risco puro, mediante remuneração do advogado exclusivamente por meio dos honorários de sucumbência.

3. Em qualquer hipótese, o pagamento deve estar condicionado ao exaurimento do serviço, com o cumprimento da decisão judicial ou ingresso efetivo dos recursos nos cofres públicos.

65. *Na mesma linha de raciocínio, o Acórdão AC01 – 197/2019 – TCEMS decidiu que, nas situações que envolvam prestação de serviços especializados de consultoria e assessoria previdenciária, com*

Acórdão AC2-TC 00611/19 referente ao processo 02193/18

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

características singular, permite-se a inexigibilidade de licitação. Além disso, asseverou que é importante considerar a realidade local de cada unidade jurisdicionada. Senão vejamos:

É declarado regular o procedimento de inexigibilidade de licitação para prestação de serviços especializados de consultoria e assessoria previdenciária quando se verifica que os trabalhos a serem desempenhados possuem grau de dificuldade e especificidade, considerando que não se refere à prestação de serviço relacionada à previdência do regime geral, mas de regime próprio, o que torna a situação menos comum, sobretudo para profissionais em unidades gestoras do interior.

66. Assim, na mesma direção, este Tribunal de Contas, na DM-GCVCS-TC n. 0155/20183, versou acerca de situação equivalente, verificada no Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais de Novo Horizonte do Oeste – IPSNH:

Por fim, no que concerne à terceirização dos serviços técnicos de assessoramento em questões previdenciárias, em juízo prévio, é preciso considerar a realidade local, na qual se insere o IPSNH. Neste particular, tem-se que os Institutos de Previdência Privada, situados em pequenos municípios do interior, nem mesmo detêm condições de realizar seus próprios certames licitatórios, tal como é o caso do IPSNH – o qual se socorreu dos serviços prestados pela equipe de Pregão do município de Novo Horizonte do Oeste/RO – quanto mais estruturar uma Procuradoria Autárquica.

67. Pode-se extrair da decisão acima que não seria razoável dispor da prevalência da continuidade do serviço público a mercê da expectativa de que advocacia pública municipal se estruture adequadamente.

68. Desse modo, em situações excepcionais a contratação de serviços de assessoria previdenciária é possível, desde que motivada e que atenda aos dispositivos da Lei Federal n. 8.666/93.

69. Contudo, esse tipo de terceirização deve ser encarada como via excepcional, adender da análise do caso concreto e da realidade do município, em especial, porque o gestor do instituto deve avaliar os riscos de se ter uma empresa terceirizada como responsável pela gestão dos dados e recursos previdenciários.

70. Por fim, no caso concreto, entende-se que os argumentos apresentados pela defesa são suficientes para considerar superado o apontamento.

Via de regra, a contratação de assessoria funcional típica por meio de licitação é vedada por lei, contudo há situações excepcionais, a exemplo do caso posto, em que tal alternativa, por força da estrutura e condições orçamentárias do órgão, mostra-se uma alternativa mais adequada à realidade da Administração.

Segundo demonstrou a Coordenadora do IPC, o instituto possui estrutura administrativa reduzida, que necessita, inclusive, de suporte do executivo municipal para desempenhar as atividades de assessoria jurídica e contábil.

Nesse cenário, ao que tudo indica, não seria razoável exigir da Administração eventual movimentação do aparato administrativo para a estruturação de setor específico, seja no âmbito do Poder Executivo Municipal de Castanheiras ou no IPC, para atender as demandas desse instituto. Tal entendimento, encontra amparo na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (AgInt no REsp: 1600264 GO 2016/0122163-9) e Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (Consulta n.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

873.919/2013 e Acórdão AC01 –197/2019 –TCEMS), conforme excerto colacionado pela Unidade Técnica.

Com efeito, imperioso concordar que em situações excepcionais, a terceirização de serviços de assessoria previdenciária é possível, a depender da análise do caso concreto e da realidade do município, em especial, porque o gestor do instituto deve avaliar os riscos de se ter uma empresa terceirizada como responsável pela gestão dos dados e recursos previdenciários, e desde que motivada e que atenda aos dispositivos da Lei Federal n. 8.666/93.

No mesmo sentido posicionou-se o MPC, no Parecer nº 316/2019-GPGMPC (ID 808652), cujo trecho pertinente passo a transcrever:

Em relação à contratação de assessoria funcional típica de carreira por meio de licitação, o corpo instrutivo assevera que, via de regra, é vedada por lei, contudo, há situações excepcionais que permeariam o caso examinado e que a autorizariam.

O corpo instrutivo citou decisões da lavra do eminente Conselheiro Valdivino Crispim de Souza (Processo 02213/2018 e 775/2018), na qual ele assevera que “[...] é preciso considerar a realidade local”, de Institutos de pequenos municípios de nosso Estado, os quais “[...] nem mesmo detém condições de realizar seus próprios certames licitatórios”, “[...] quanto mais estruturar uma Procuradoria Autárquica”.

Os serviços referem-se à assessoria previdenciária, que abrange a emissão de pareceres técnicos/jurídicos, acerca da concessão de benefícios e de seus valores (cálculos), que constitui atividades internas permanentes, consideradas atividades-fim do órgão. Logo, sua terceirização para iniciativa privada não se mostra adequada e a forma legal para o suprimento dessas necessidades é o concurso público (art. 37, II da Constituição Federal).

Como visto, a regra é o suprimento desses serviços mediante por servidores admitidos mediante concurso público. No entanto, em situações excepcionais, a terceirização seria, provisoriamente, possível, desde que devidamente motivada e alinhada ao interesse público.

Nesse contexto, robora-se o entendimento técnico no que concerne à exceção que mitiga a irregularidade da presente contratação, devendo ser reavaliada a cada nova contratação dos serviços ou prorrogação contratual, posto que a regra, flexibilizada no presente caso, impõe que a necessidade dos serviços inerentes à atividade fim do instituto seja suprida por meio de concurso público.

A rigor, a ilegalidade acima evidenciada culminaria na nulidade do contrato decorrente, posto que em contrariedade à Constituição da República, e conseqüente retorno ao status quo ante. Todavia, isso, certamente, levaria à descontinuidade do serviço prestado pelo instituto haja vista a impossibilidade fática de estruturação imediata da procuradoria respectiva. Disso, infere-se que a invalidação dos atos e contrato certamente causaria mais prejuízos do que sua manutenção.

Dessa feita, a anulação dos atos e contrato deles derivado acabaria por vulnerar a segurança jurídica e os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, razões pelas quais a despeito da ilegalidade aferida, deve-se afastar, por ora, a pronúncia de nulidade do contrato.

Contudo, não pode a exceção tornar-se regra, como também não se admite o afastamento permanente da obrigação legal (suprimento das necessidades mediante concurso público), de forma que devem ser empreendidos esforços visando suprir a necessidade do instituto preferencialmente na forma prevista no inciso II, do art. 37, da CR/88.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

Do acima articulado, há que se registrar acertados os posicionamentos do MPC e do Corpo Técnico que pugnaram pelo esclarecimento da irregularidade e não aplicação de multa à Coordenadora do IPC, os quais corroboro na íntegra, já que, ante a estrutura organizacional reduzida do IPC, entre outras particularidades, a contratação temporária dos serviços de assessoria jurídica por meio de licitação se mostrou uma saída mais adequada à realidade do IPC do que a movimentação do aparato administrativo para a realização de concurso público para o provimento efetivo do cargo de procurador jurídico.

Além disso, à luz da Cláusula Quarta do Contrato nº 001/2016 (ID 795144) e levando em consideração o escopo alargado dos serviços em contraprestação, evidencia-se a preocupação permanente da Administração em reduzir os gastos do IPC, pois a avença foi firmada, inicialmente com vigência de 01 ano, com o valor mensal de R\$ 3.880,00 por todos os serviços contratados, inclusive os afetos à assessoria jurídica, o que certamente mostra-se inferior se comparado à remuneração de um procurador jurídico efetivo, que, segundo pesquisa no próprio portal de transparência do município, custa R\$ 4.730,00, por mês.

Nesse sentido, já decidiu este Tribunal de Contas nos autos (nº 815/2018) referente ao processo de denúncia sobre possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 61/2017, deflagrado pelo instituto de previdência de Cacaulândia, que resultou em contrato administrativo potencialmente idêntico ao ora examinado.

Naquela assentada, o pleno aprovou, por unanimidade, o voto (APL-TC 00286/19) apresentado pelo Conselheiro Benedito Antônio Alves, no qual, após atestar que, em situações excepcionais, a terceirização de serviços de assessoria previdenciária é possível, a depender da análise do caso concreto e da realidade do instituto, afastou a irregularidade anteriormente apontada concernente à regra de realização de concurso público.

II.c. Da exigência de visita técnica às instalações

De responsabilidade da Senhora Maione do Nascimento Costa – Coordenadora do IPC.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

Com relação à indevida previsão de atestado de visita técnica, acolho em parte os apontamentos emitidos pelo Corpo Técnico e pelo Ministério Público de Contas, para fins de mitigar a irregularidade apontada.

Sobre o ponto, peço licença para fazer remissão ao Relatório Técnico, que, por força da consistência dos argumentos, bem como visando evitar tediosa repetição de tese, adoto, em parte, como fundamento para decidir, como segue:

“[...]”

3.4. Da exigência de visita técnica nas instalações

Outra irregularidade identificada no relatório técnico inicial diz respeito à previsão no edital de licitação de exigência de visita técnica nas instalações para o correto dimensionamento e elaboração de sua proposta.

Segundo fundamentou a análise técnica preliminar, essa imposição não se justifica, haja vista um dos objetos da contratação tratar-se de fornecimento de software pronto, padronizado e oferecido amplamente no mercado.

Nas justificativas de defesa, não foram apresentados esclarecimentos diretamente relacionados à irregularidade em questão. Mencionam, contudo, que se utilizou de editais de outros municípios para servirem de modelo na confecção do edital do Instituto de Previdência de Castanheiras.

No edital, a justificativa utilizada pelo instituto para a exigência da visita técnica foi a seguinte:

7.8.1 A visita técnica deverá ser feita por Representante da empresa, que será credenciado para o ato. A visita técnica tem por objetivo dar conhecimento aos participantes da estrutura física do IPC, através de informações que será coletada pelas empresas interessadas, para que os proponentes tenham real conhecimento da situação, para possibilidade da elaboração de proposta.

Dessa forma, seguindo a orientação do art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, observa-se que o edital não trouxe elementos que justificassem a imprescindibilidade dessa exigência, de modo que isso pudesse garantir o cumprimento das obrigações.

Além disso, o Tribunal de Contas da União já se manifestou no sentido de que a visita técnica é um direito subjetivo do licitante e não uma obrigação, devendo o edital prever a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico de que possui pleno conhecimento do objeto. Assim dispôs o Acórdão n. 234/2015 – Plenário:

A vistoria ao local das obras somente deve ser exigida quando for imprescindível ao cumprimento adequado das obrigações contratuais, o que deve ser justificado e demonstrado pela Administração no processo de licitação, devendo o edital prever a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico de que possui pleno conhecimento do objeto. As visitas ao local de execução da obra devem ser prioritariamente compreendidas como um direito subjetivo da empresa licitante, e não uma obrigação imposta pela Administração, motivo pelo qual devem ser uma faculdade dada pela Administração aos participantes do certame.

No caso analisado, os jurisdicionados não apresentaram esclarecimentos objetivos quanto à exigência de vistoria física do instituto, de modo que ela pudesse se mostrar imprescindível à prestação dos serviços. Isso leva a afirmar que, seguindo o rigor formal, deveria ser mantido o apontamento, tendo em vista contrariar o art. 3º, §1º, da Lei 8.666/1993.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

Todavia, a considerar o princípio da razoabilidade, no caso concreto, o apontamento pode ser desconsiderado. É que se trata de um edital do ano de 2016, cuja contratação, no montante de R\$ 46.560,00/ano, já ocorreu, inclusive com três termos aditivos.

Aliás, quando a representação foi protocolada nesta Corte de Contas, a contratação já estava em execução. Além disso, não se tem, nos autos, elementos indicativos de que tal exigência de visita técnica tenha impedido a participação de potenciais licitantes.

Ademais, a despeito do art. 22 da LINDB, a realidade do gestor, em cada caso concreto, deve ser levada em consideração pelo julgador, para produção de decisões justas e corretas.

Nos termos do §2º do artigo 22 da LINDB, os critérios a serem considerados na aplicação das sanções são: a) natureza e gravidade da infração cometida; b) danos causados à Administração Pública; c) agravantes; d) atenuantes e; e) antecedentes.

Portanto, a de se considerar que a contratação em questão não apresenta indicativos de dano à Administração, tampouco elementos que tenham prejudicado a competitividade do processo licitatório.

Com efeito, a priori, a atuação desta Corte de Contas, tendo em vista o princípio da eficiência e da razoabilidade, deve se voltar à nova contratação do instituto, alertando-o para que tome medidas no sentido de aprimorar o planejamento e, principalmente, implantar controles de acompanhamento da execução dos serviços. O instituto deverá, ainda que apoiado na estrutura da prefeitura municipal, garantir que a contratada esteja, efetivamente, entregando os serviços para os quais foi contratada.

Por todo o exposto, neste ponto, conclui-se pelo afastamento do apontamento de irregularidade.

Contudo, a despeito da proposta de mitigação da falha, entendo que não poderá ser considerado sanado tal ilícito, pois a responsável não apresentou esclarecimentos objetivos quanto à exigência de vistoria física do instituto, capaz de evidenciar a imprescindibilidade dessa medida para a regular execução dos serviços, o que violou o art. 3º, §1º, da Lei 8.666/1993.

Todavia, levando em consideração que não existem nos autos elementos indicativos de que tal exigência de visita técnica tenha ocasionado prejuízo à competitividade, tanto que várias empresas acudiram ao certame e não há registro de impugnação a esta cláusula à época da tramitação da licitação, bem como ponderando que não houve prejuízo aos cofres do instituto, deixo, excepcionalmente, de propor a aplicação de multa à responsável por essa irregularidade, mas, em razão da manutenção do achado, será emitida determinação para que seja prevenida essa irregularidade em editais vindouros, sob pena de sancionamento em caso de reincidência.

Nesse ínterim, cumpre anotar que, segundo a prova dos autos, o mencionado contrato sofreu três prorrogações (ID 796449). A primeira prorrogou a vigência por mais 06 (seis) meses, a contar de 23/12/2017. A segunda, por mais 6 (seis) meses, a contar de 23/06/2018. E, por fim, a terceira, por mais 12 meses, a contar de 22/12/2018. Logo, a vigência do contrato expira somente em 21/12/2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

Em lógica decorrente dos fatos narrados no parágrafo acima, percebe-se claramente que, além da responsabilização pelo cometimento das ilegalidades detectadas, emerge outra situação jurídica a ser resolvida neste processo, qual seja, a pronúncia ou não de nulidade do contrato em vigor, com previsão de término para o final do corrente ano.

A rigor, ante as ilegalidades concernentes à exigência de visita técnica e a não justificativa prévia para a realização do certame em lote único, deveria o Contrato nº 001/2016, formulado entre o IPC e a empresa Anderson da S. R. Coelho – Consultoria e Assessoria –ME, ser decretado nulo por vício insanável na origem, o que, inevitavelmente, ocasionaria sua extinção imediata, propiciando, com essa medida, a descontinuidade dos serviços contratados.

Assim, é que, levando em consideração que faltam somente pouco mais de 03 meses para o fim do contrato e visando preservar a continuidade dos serviços, entendo cabível, em estrita observância ao interesse público e com base nos princípios da economicidade, proporcionalidade e razoabilidade, não determinar a anulação nesta assentada, preservando a avença até o fim do período de execução (dia 21.12.19), posto que os efeitos da nulidade certamente causariam maior prejuízo à Administração (risco reverso) que a manutenção dos serviços até o fim do contrato.

DISPOSITIVO

Em face do exposto, corroborando parcialmente os posicionamentos expostos pelo Corpo Técnico e Ministério Público de Contas, submeto à apreciação desta e. Segunda Câmara a seguinte proposta de decisão:

I – Conhecer da presente Denúncia apresentada pelo Sr. Rui Luiz Cavalcante, pois atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 52-A, inciso III e §1.º, da Lei Complementar estadual n. 154/1996 e nos arts. 80, caput, e 82-A, inciso III e § 1.º, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

II – Considerar procedente a Denúncia ora apreciada, em razão da realização de licitação sem justificativa prévia acerca do não parcelamento do objeto, em afronta à Súmula 08/TCE-RO, bem como pela exigência equivocada no instrumento convocatório de atestado de visita técnica;

Acórdão AC2-TC 00611/19 referente ao processo 02193/18

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

III – Considerar ilegal, sem pronúncia de nulidade, o contrato nº 01/2016 (formalizado por meio do Pregão Eletrônico nº 28/2016), firmado entre o Instituto de Previdência do Município de Castanheiras e a Empresa Anderson da S. R. Coelho – Consultoria e Assessoria – ME, tendo em vista a consumação das seguintes irregularidades:

a) De responsabilidade da Senhora Maione do Nascimento Costa (Coordenadora do Instituto de Previdência do Município de Castanheiras, CPF nº 006.053.172-08) e da **Senhora Francisca Isabella Massocato** (Pregoeira do Município de Castanheiras, CPF nº 931.465.902-04):

a.1) infringência aos artigos 3º, § 1º, I, c/c o art. 23, § 1º, ambos da Lei Federal nº 8.666/93 e também ao artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e a Súmula 08/TCE-RO, por terem licitado (Pregão Eletrônico nº 28/2016) objeto divisível sem qualquer fundamento que justificasse a ausência de fragmentação, isto é, sem demonstrarem previamente que a licitação em lote seria tecnicamente e economicamente viável para a administração;

b) De reponsabilidade da Senhora Maione do Nascimento Costa (Coordenadora do Instituto de Previdência do Município de Castanheiras, CPF nº 006.053.172-08):

b.1) infringência ao art. 3º, caput, e parágrafo 1º, I, bem como ao art. 30, ambos da Lei 8666/93, dado que a visita técnica não é imprescindível para locação dos serviços contratados na forma do Contrato nº 01/2016, uma vez que alguns deles são conhecidos, padronizados e oferecidos amplamente no mercado, a exemplo da locação de *software*.

IV – Deixar, excepcionalmente, de aplicar multas às responsáveis pelas irregularidades elencadas nos itens a.1 e b.1, pelos motivos explicitados na fundamentação deste Voto;

V- Determinar a adoção das seguintes medidas preventivas, sem fixação de prazo para o cumprimento, que será objeto de monitoramento em certames vindouros:

a) Ao atual Coordenador do IPC e ao atual pregoeiro do Município de Castanheiras que, em futuros torneios licitatórios de mesmo objeto, justifiquem a escolha pela deflagração da disputa em lote único e por preço global, tendo em vista tratar-se de serviços distintos, atendendo à Súmula nº 8/2014/TCE-RO;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

b) Ao atual Coordenador do IPC e ao atual pregoeiro do Município de Castanheiras que, em futuros torneios licitatórios, com relação à visita técnica, somente deve ser exigida quando for imprescindível ao cumprimento adequado das obrigações contratuais, o que deve ser justificado e demonstrado pela Administração no processo de licitação, devendo o edital prever a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico de que possui pleno conhecimento do objeto. As visitas técnicas devem ser prioritariamente compreendidas como um direito subjetivo da empresa licitante, e não uma obrigação imposta pela Administração, motivo pelo qual devem ser uma faculdade dada pela Administração aos participantes do certame.

VI – Dar ciência desta Decisão, aos responsáveis identificados no cabeçalho, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recurso, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c o art. 29, inciso IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando-os que o Voto e o Parecer Ministerial, em seu inteiro teor, estão disponíveis para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em homenagem à sustentabilidade ambiental;

VII - Comunicar o teor desta Decisão, via Ofício, aos atuais Presidente do IPC e à Pregoeira de Castanheiras para o cumprimento das determinações constantes do item V;

VIII – Arquivar os autos, após os trâmites regimentais.

Em 23 de Outubro de 2019



FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
PRESIDENTE



PAULO CURI NETO
RELATOR