



Decisão Monocrática 00152/2022-2

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 01226/2022-1

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: PMM - Prefeitura Municipal de Montanha

Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Representante: Ministério Público de Contas

**CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO – REPRESENTAÇÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO E
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO – MUNICÍPIO DE MONTANHA E OUTROS –
CONTRATO 0018/2021 DECORRENTE DO PREGÃO
PRESENCIAL 03/2021– LIMINAR CONCEDIDA - SUSPENSÃO
DA EXECUÇÃO DO CONTRATO – NOTIFICAÇÃO.**

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de **Representação com pedido de cautelar**, formulada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO** e **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO** narrando possíveis



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

inúmeras irregularidades no **procedimento licitatório Pregão Presencial nº 03/2021**, do qual decorreu o **Contrato 0018/2021**, também com irregularidades apontadas, tendo como **objeto a prestação de serviços de assessoria, auditoria contábil e tributária, educação, controle interno, patrimonial e gestão pública em geral, e como responsáveis o MUNICÍPIO DE MONTANHA, o sr. ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO, prefeito municipal, o sr. JOELSON ALVES FERNANDES, Secretário Municipal de Administração e Finanças, a sra. JANE BISPO ENGELHARDT, Pregoeira Municipal, o sr. CELSO DE OLIVEIRA BUSSU, advogado (assessor jurídico), a sociedade empresária SSO CONSULTORIA E TREINAMENTO LTDA (nome fantasia: ZACK CONSULTORIA E TREINAMENTO LTDA), M.E) e a sra. SOLEANE SOUZA DE OLIVEIRA VIANA,**

Em apertada síntese, relatam os Representantes que o tanto o certame licitatório quanto a contratação contêm irregularidades e ilegalidades, dentre as quais apontam, verbis:

Nos procedimentos, em ordem cronológica:

- 1- Designação da Pregoeira e Equipe de Apoio, em 22/03/21, publicada no DOM/ES de mesma data;
- 2- Pedido e justificativa da contratação, pelo secretário solicitante, em 23/03/21;
- 3- Termo de referência de mesma data (23/03/21);
- 4- Pedidos de orçamento, em 24 e 25/03/21;
- 5- Pesquisa/preço médio obtido em 29/03/21;
- 6- Pedido de Dotação Orçamentária, a indicação respectiva e a autorização pelo Prefeito, tudo em 29/03/21;
- 7- Pedido de parecer jurídico, em 29/03/21;
- 8- Parecer jurídico de mesma data; 29/03/21;
- 9- Edital em 31/03/2021;
- 10- 1ª sessão do pregão, designada para 19/04/21, publicada no DOM/ES de 05/04/21;
- 11-Republicação do Edital com reabertura dos prazos, em 13/04/21, resignando-se a 1ª sessão para 28/04/21;
- 12-Em 23/04/21, promovida alteração do Termo de Referência, pelo Secretário Municipal solicitante, com nova republicação de edital e reabertura de



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

- prazos, e 1ª sessão redesignada para 07/05/2021. Publicação no DOM/ES de 27/04/21;
- 13-Em 07/05/2021 – realizada a sessão - suspensa por interposição de recurso contra inabilitação, pela SINDCONTABIL EIRELI – EPP;
 - 14-Em 17/05/2021 – Decisão da Pregoeira e do Controlador Interno pela desclassificação e inabilitação da MACIEL ASSESSORES S/S LTDA, fulcro no art. 9º, inc. III, da Lei nº 8.666/93, pelo fato da agente credenciada, Bruna Corsini Souza, ser servidora da Prefeitura de Montanha;
 - 15-Razões e contrarrazões recursais, seguidas de decisão pelo conhecimento e desprovisionamento, mantendo-se a inabilitada a recorrente Sindcontábil, em 19/05/2021, designando-se sessão em continuidade, para 25/05/2021;
 - 16-Dia 25/05/2021 – sessão em continuidade, declarando-se vencedora a segunda proposta mais vantajosa (SSO CONSULTORIA E TREINAMENTO LTDA); 1
 - 17-Dia 28/05/21 – desistência de recurso pela MACIEL ASSESSORES S/S LTDA, deixando de arrazoá-lo;
 - 18-Dia 31/05/2021 – parecer jurídico conclusivo;
 - 19- Dia 10/06/2021 – adjudicação conferida pela Pregoeira, homologação pelo Prefeito e contrato firmado com a SSO CONSULTORIA E TREINAMENTO LTDA. Publicação no DOM/ES, em 11/06/21.

No tocante a nulidade do certame e do contrato, apontam:

- i) modalidade licitatória de pregão inadequada na espécie, por não se tratar de contratação de bens e serviços comuns: e critério impróprio de avaliação (menor preço por lote), no lugar de melhor técnica ou técnica e preço;
- ii) objeto genérico de contratação com atribuições abstratas, vagas ou subjetivas em expressões, termos ou comandos presentes em quadro de atividades e resultados esperados no termo de referência; i
- iii) ausência de ETP – estudo técnico preliminar e de planejamento licitatório;
- iv) ausência de critérios ou parâmetros objetivos de controle, transparência e fiscalização do contrato, resultados e metas de desempenho;
- v) ausência de capacidade técnica e operacional da empresa contratada, considerando a exigência de prestação pessoal dos serviços, além do regime de dedicação exclusiva e vedação de subcontratação presentes no contrato;
- vi) contratação desnecessária (ato antieconômico), sendo que a administração local possui servidores antigos e experientes, sendo dois técnicos em contabilidade e um contador, com seus registros profissionais ativos, que poderiam ser capacitados, gratuitamente e a distância, em entidades públicas ou governamentais, como TCU/ENAP e TCE, para a implantação do sistema de governança pública (corporativa). Aliás, foram esses mesmos cursos a distância apresentados pela contratada, em seus certificados;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

- vii) ausência de comprovação dos requisitos de habilitação sobre a empresa contratada (pessoa jurídica), a qual se distingue da pessoa física de sua representante legal, nos quesitos formação e experiência profissionais;
- viii) alteração do termo de referência no curso da licitação, com exclusão de item de capacidade técnica (Economista e seu registro no Corecon) e de todos os itens ao nível de “especialização” nas diversas áreas técnicas de interesse do certame: e.g. auditoria, contabilidade, controladoria, finanças, tributação, orçamento, transparência, tecnologia da informação, legislação e recursos humanos, etc. Alteração, esta, sem submissão a parecer prévio da Procuradoria Jurídica;
- ix) ausência de designação formal do fiscal ou fiscais de contrato conforme a indicação da pasta, seção ou secretaria de governo de determinada área de interesse do certame. Ausência de indicação de quais órgãos ou secretarias indicariam esses fiscais;
- x) ausência de regras claras sobre comparecimento pessoal e prestação dos serviços em vista da remuneração mensal do contrato, independentemente do controle de produtividade e resultado, pela contratada;
- xi) direcionamento prévio do certame por diversas ocorrências ou constatações verificadas no processo licitatório em seu contexto, desde a sua autorização inicial pelo prefeito, a qual coincidiu, inclusive, com a licença não remunerada da contratada no cargo de contadora do CRC-ES;
- xii) orçamentos genéricos que não retrataram as especificidades do objeto licitado, apenas reproduzindo itens do termo de referência, sendo ofertados por escritórios de contabilidade sem condições de prestar os serviços em todas as áreas de interesse do certame: alguns desses orçamentos sem detalhamento, identificação, fonte de comprovação ou de emissão, e confeccionados por profissionais liberais ou empresas sem contratos similares - um deles obtido com empresa de estatística e pesquisas eleitorais, sediada em uma casa de praia, além de outros com sobrepreço ou preços desproporcionais, artificiais, para elevar o preço médio/referência;
- xiii) ausência de autenticação nos diplomas e certificados apresentados pela licitante vencedora ou prova de emissão desses mesmos documentos, a menos de 90 (noventa) dias de sua apresentação, conforme exigido pelo edital, mesmo havendo impugnação sobre essa questão específica (pela Maciel), e mesmo que não arrazoado o recurso (por desistência posterior); ausência de verificação de ofício pela Pregoeira das autenticações, conforme previa o edital (atuação ex officio);
- xiv) formação recente da empresa contratada, sem experiência em contratos com a administração pública, com 03 (três) cursos ofertados em plataforma digital (Sympla) que não venderam nenhum ingresso, e contratos (apenas de contabilidade) - com uma Igreja, uma O.S e outro com uma associação beneficente;
- xv) registros recentes da empresa e do responsável técnico no CRA-ES, obtidos no curso da licitação, apenas para o atendimento formal de requisitos do



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

- edital; registros estes providenciados antes do adiamento da primeira sessão do pregão (redesignação), por conta da alteração do termo de referência;
- xvi) responsável técnico (RT) em administração sem experiência alguma nas áreas de interesse do certame: técnico em manutenção mecânica, formado em administração em 2017, mas com registro profissional recente, obtido antes mesmo do contrato de RT firmado com a empresa vencedora, no mesmo ano da licitação;
 - xvii) julgamento direcionado e parcial, pela Pregoeira, de recursos e impugnações apresentados pelas demais licitantes, agindo de modo a afastá-las do certame, sendo que uma delas (Maciel) chegou a desistir de recurso interposto;
 - xviii) inabilitação de um dos licitantes (Maciel), no intervalo entre a 1ª sessão suspensa e a 2ª (segunda), em continuidade: com diligência e decisão não comunicadas nas atas do pregão nem às partes licitantes; além de participação contraditória da segunda inabilitada (Maciel), na última sessão, inclusive com interposição de recurso. Inabilitação esta que teria ocorrido por participação de agente credenciada pela Maciel, na 1ª sessão, que também era servidora temporária de Montanha, mas em função desimportante para o certame (auxiliar de secretária escolar);
 - xix) antecipação de mérito recursal por meio de decisão/conclusão genérica da Pregoeira sobre autenticidade de documentos apresentados pela empresa vencedora, sem antes proceder à suspensão da sessão para fins de melhor verificação; além da exigência (pela pregoeira) de fundamentação ou motivação exaurientes no ato de interposição do recurso da Maciel, antes do prazo legal para arrazoa-lo;
 - xx) contratação para implantação de governança pública mesmo sem lei local ou regulamento do Executivo sobre governança no município. Termo de Referência e contrato sem vinculação ou menção, suplementares, a diploma federal sobre a matéria;
 - xxi) descumprimento do próprio Manual CNM/TCU sobre governança municipal, invocado pelos gestores locais em resposta ao MPES, o qual recomenda a produção legislativa (interna) a respeito da matéria (Governança) e aproveitamento da própria estrutura administrativa e de pessoal para sua implantação, sem o incremento de nova despesa pública desnecessária;
 - xxii) atribuição de funções executivas em contrato, indelegáveis a particular, como assessoria jurídica, legislativa, finanças públicas, controladoria e auditoria, que vão além da mera consultoria;
 - xxiii) inaplicabilidade do PC (Parecer em Consulta) – TCE/ES nº 19/2018 invocado pelos gestores para justificar a contratação em liça, por não se tratar de contrato de assessoria meramente contábil, para elaboração, por exemplo, de LDO, PPA, LOA e PCA;
 - xxiv) existência de contratos similares com assessorias contábeis na elaboração de LDO, PPA, LOA e PCA, no município, com preços bastante inferiores ao contratado na licitação em tela;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

- xxv) inaplicabilidade do Prejulgado TCE nº 43/2018, por não se tratar de contrato de assessoria tributária em recuperação de créditos.

Requer, ao final, a suspensão imediata da execução do contrato administrativo nº 0018/2021.

II. FUNDAMENTOS

II.1 ADMISSIBILIDADE

O feito atende aos requisitos de admissibilidade para processamento como representação, nos moldes prescritos pelos arts. 99 e seguintes Lei Orgânica desta Corte de Contas (Lei Complementar 621, de 08.03.2012) cc artigo 183 e seguintes do nosso Regimento Interno (Resolução TC 261, de 04.06.2013).]

Assim, satisfeitas as exigências legais e regulamentares para que seja admitida, conheço a presente representação, no exercício da competência monocrática.

II.2 DO PEDIDO DE CAUTELAR

Observo que o conjunto de irregularidades e ilegalidades apontadas no certame licitatório consubstanciado no Pregão Presencial 03/2021 e no contrato administrativo 0018/2021 dele decorrente atendem aos requisitos para concessão do pleito liminar, quais sejam, o periculum in mora e o fumus boni iuris.

Ambos, pelo fato de que a continuidade da execução contratual poderá acarretar danos irreparáveis ao erário e risco de ineficácia de decisão de mérito, tudo pela relevância dos fundamentos da demanda que foram apresentados pelo Parquet.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Nesse diapasão, presentes os pressupostos para concessão da cautelar dispostos no artigo 376 do RITCEES, aprovado pela Res. 261/13:

Art. 376. No início ou no curso de qualquer processo, o Tribunal poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares, observado o rito sumário previsto nos arts. 306 a 312 deste Regimento, desde que presentes os seguintes requisitos:

- I - fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio; e
- II - risco de ineficácia da decisão de mérito.

No mesmo sentido o art. 300, caput, do Novo CPC confirma esse entendimento com a unificação do requisito como perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

II.3 CONCLUSÃO

Do exposto, face os indícios de ilegalidade apontados pelos Parquets no certame licitatório consubstanciado no Pregão Presencial 03/2021 e no contrato administrativo 0018/2021 dele decorrente e a presença do *fumus boni iuris* e do periculum *in mora*, entendo como indispensável a concessão de provimento liminar face a todos os responsáveis enumerados.

III. DECISÃO

III.1 Pelo exposto, em juízo monocrático e em cognição sumária, nos termos do inciso XI, do art. 288 da Resolução TC nº 261/2013, **CONCEDO A MEDIDA CAUTELAR** pleiteada, **determinando** à Prefeitura Municipal de MONTANHA, e também aos srs. e sras. **ANDRE DOS SANTOS SAMPAIO**, prefeito municipal, **JOELSON ALVES FERNANDES**, Secretário Municipal de Administração e Finanças, **JANE BISPO ENGELHARDT**, Pregoeira Municipal, **CELSO DE OLIVEIRA BUSSU**, advogado (assessor jurídico) como também a sociedade empresária **SSO CONSULTORIA E TREINAMENTO LTDA** (nome fantasia: **ZACK CONSULTORIA E TREINAMENTO**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

LTDA), M.E) e a sra. **SOLEANE SOUZA DE OLIVEIRA VIANA**, a imediata suspensão da execução do contrato administrativo 0018/2021 e de todos os procedimentos a ele relativos.

III.2 DETERMINO ainda a oitiva das partes acima nomeadas, por **NOTIFICAÇÃO**, nos termos do art. 307, §3º, do RITCEES;

III.3 Querendo, podem as partes se manifestarem sobre as irregularidades apontadas no prazo de 5 dias, nos termos do art.125, §4º, da LC 621/2012;

III.4 Juntamente com o Termo de Notificação deve ser encaminhada cópia desta Decisão e integral da petição inicial, e, no tocante aos documentos que a acompanham, que sejam disponibilizados eletronicamente para consulta no portal do TCEES, em <https://www.tcees.tc.br/consultas/processo>.

III.5 resalto que o **não atendimento** desta **determinação** poderá implicar na aplicação de **sanção de multa**, conforme disposto nos artigos 130 e seguintes, da Lei Complementar 621/20125 e art.391, da Resolução 261/2013;

III.6 Dê-se ciência aos responsáveis que, havendo confirmação de qualquer irregularidade no processo administrativo em análise, este Tribunal de Contas poderá penalizar os responsáveis com as sanções de que tratam os artigos 130 e seguintes, da LC 621/2012, bem como imputar-lhes ressarcimento do dano que porventura venha a ser comprovado;

III.7 Concomitantemente, que seja dada ciência desta decisão aos signatários desta representação e das demais que foram aqui mencionadas, conforme art. 125, § 6º, da LC 621/2012;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

III.8 Encaminhe-se os autos à **Secretaria Geral das Sessões** para as comunicações devidas, via comunicação eletrônica, promovendo-se todos os demais impulsos necessários.

Após, sejam os autos encaminhados à Área Técnica para manifestação.

Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Conselheiro relator



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913