



PROCESSO : 16.606-5/2018
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO INTERNA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR
UNIDADE : SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA DO ESTADO DE MATO GROSSO - SINFRA/MT
RESPONSÁVEIS : MARCELO DUARTE MONTEIRO – Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística
SAMARA BRANT FERREIRA – Superintendente de Aquisições e Licitações
MARCIANE PREVEDELLO CURVO – Secretária Adjunta de Administração Sistêmica
ROGÉRIO RIBEIRO ARIAS – Secretário Adjunto de Logística
ISAAC NASCIMENTO FILHO – Analista de Desenvolvimento Econômico e Social
MARCO ANTÔNIO FONSECA – Superintendente de Parcerias Regionais
JOSÉ RICARDO ELIAS – Assessor Jurídico
JORGE WILLIAM CORRÊA MOREIRA – Assessor Jurídico
RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

PARECER Nº 3.624/2021

EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA DO ESTADO DE MATO GROSSO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO DE RDCI. AUSÊNCIA DE PARECER JURÍDICO CONCLUSIVO. AUSÊNCIA DE ART. CLÁUSULAS RESTRITIVAS À COMPETITIVIDADE. ESPECIFICAÇÃO IMPRECISA/INSUFICIENTE DO OBJETO. DESCUMPRIMENTO DE REQUISITOS DO RDC. INDÍCIOS DE SOBREPREGO. IRREGULARIDADES MANTIDAS. PARECER MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO COM APLICAÇÃO DE MULTAS.

1. RELATÓRIO



1. Retornam ao Ministério Público de Contas os autos da Representação Interna com pedido de concessão de Medida Cautelar proposta pela Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia com objetivo de apurar irregularidades na fase interna do procedimento licitatório RDCI 01/2017, formalizado pela SINFRA na gestão do atual secretário, Sr. Marcelo Duarte Monteiro, a fim de contratar empresa especializada na elaboração de projetos de engenharia e fornecimento e instalação de “Kits de transposição de obstáculos de estabelecimentos de acesso” no valor total de R\$ 202.352.323,62 (duzentos e dois milhões, trezentos e cinquenta e dois mil, trezentos e vinte e três reais e sessenta e dois centavos).
2. Conforme consta nos autos, de início, o Secretário de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia, Sr. Emerson Augusto de Campos, solicitou a abertura de representação interna (Doc. nº 71264/18).
3. Nesse sentido, foi emitida ordem de serviço (Doc. nº 80616/18).
4. Ato contínuo, a SINFRA encaminhou ofício remetendo cópia do Procedimento Administrativo nº 249909/2017, referente ao RDCI nº 01/2017 (Doc. nº 66002/18 e seguintes), via mídia digital.
5. Como essa documentação guardava relação com o presente processo, o Secretário da Secex de Obras e Serviços de Engenharia sugeriu que fosse apensado a esse (Doc. nº 80079/18), o que foi acatado pela relatora (Doc. nº 82137/18).
6. Em seguida, a SINFRA juntou novas informações sobre o RDCI nº 01/2017 (Doc. nº 73965/18 e seguintes), sobre a qual a Secex de Obras e Serviços de Engenharia também manifestou-se pelo apensamento (Doc. nº 80080/18), sendo novamente acolhida pela relatora (Doc. nº 82135/18).



7. Enviada atualização (Doc. nº 76592/18 e seguintes), a Secex de Obras e Serviços de Engenharia sugeriu o apensamento (Doc. nº 80988/18), mais uma vez deferido pela relatora (Doc. nº 82139/18).

8. Analisadas todas as informações, a Secex emitiu relatório técnico (Doc. nº 84511/18), pugnando pelo a) juízo de admissibilidade positivo da presente Representação Interna, b) concessão de medida cautelar “inaudita altera pars” para que a SINFRA suspenda ou anule o RDCI nº 01/2017, c) citação dos agentes responsáveis e d) encaminhamento dos autos ao MPE e CGE, sugerindo, ainda, a determinação de prioridade de tramitação deste processo.

9. Na ocasião, a Secex pontuou de forma conclusiva a existência de 6 irregularidades, sendo todas de natureza grave, as quais se referiram sobre as falhas na elaboração do Parecer Jurídico (GB99), a ausência da Anotação de Responsabilidade Técnica (GB13), as exigências excessivas para qualificação técnica das licitantes (GB17), a imprecisão e a insuficiência na especificação do objeto licitado (GB15), a incompatibilidade legal para utilização do SRP nos moldes propostos no RDCI 01/2017 (GB13) e o sobrepreço de R\$ 58.689.341,64 (GB06)

10. As sugestões foram acolhidas pelo Secretário da Secex de Obras e Serviços de Engenharia (Doc. nº 84737/18) e pela relatora, Julgamento Singular nº 391/JJM/2018 (Doc. nº 94087/18), que decidiu, dentre outros, pela suspensão do RDCI nº 01/2017.

11. As autoridades da SINFRA – Marcelo Duarte Monteiro, Samara Brant Ferreira, Marciane Prevedello Curvo, Rogério Ribeiro Arias, Marco Antônio Fonseca, Isaac Nascimento Filho, José Ricardo Elias e Jorge William Corrêa Moreira - foram citadas e o Sr. Mauro Zaque de Jesus, Promotor de Justiça, foi notificado.

12. Vindos os autos ao Ministério Público de Contas, foi emitido o Parecer nº 1.747/2018 (Doc. Nº 97345/2018) pelo conhecimento da



representação de natureza interna e homologação da medida cautelar para suspensão do procedimento licitatório.

13. A SINFRA solicitou prorrogação do prazo (Doc. N° 100972/2018).
14. As autoridades foram oficiadas.
15. Ato contínuo, o relator proferiu julgamento singular pela concessão da medida cautelar (Doc. N° 110930/2018), a qual foi homologada pelo Acórdão n° 230/2018 – TP (Doc. N° 118278/2018).
16. Apresentaram defesas o Sr. Jorge William Corrêa Moreira, parecerista (Doc. N° 112434/2018), o Sr. José Ricardo Elias (Doc. N° 113749/2018), os Srs. Rogério Ribeiro Arias, Marco Antônio Fonseca e Isaac Nascimento Filho (Docs. N°s 114010/2018 e 11401011/2018), o Sr. Marcelo Duarte Monteiro (Doc. N° 114041/2018), Sra. Marciane Prevedello Curvo (Doc. N° 114016/2018), Sra. Samara Brant Ferreira (Docs. N°s 1149440/2018 e 114943/2018) e o Sr. José Ricardo Elias prestou informação (Doc. N° 127829/2018).
17. Em relatório técnico de defesa (Doc. N° 166946/2021), a Secex manifestou-se pela procedência da representação de natureza interna com manutenção dos apontamentos.
18. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

19. De início, cumpre destacar que o Ministério Público de Contas já se manifestou pela admissibilidade da presente RNI, bem como sobre a medida cautelar, razão pela qual, no presente momento, o parecer ministerial irá ater-se ao mérito da RNI.



20. Dos documentos colacionados e do relatório técnico de auditoria, observa-se que tanto o **Pregão Eletrônico nº 05/2017**, quanto o **RDCI nº 01/2017** – que, teoricamente, substituiu aquele sem qualquer justificativa – **foram movimentados com uma série de irregularidades**, tendo sido apontados os seguintes achados: ausência de parecer jurídico conclusivo (**irregularidade GB99**), ausência de Anotação Técnica de Responsabilidade (**irregularidade GB13**), irregularidades nas exigências de qualificação técnica das licitantes (**irregularidade GB17**), especificação imprecisa ou insuficiente do objeto de licitação (**irregularidade GB15**), descumprimento de requisitos do RDC, pois exige-se projeto básico e que as obras tenham características padronizáveis (**irregularidade GB13**) e o sobrepreço de R\$ 58.689.341,64 (**irregularidade GB06**).

21. A seguir, passa-se à análise de cada uma das irregularidades e das respectivas responsabilidades.

22. A **primeira irregularidade** apontada decorreu da **ausência de parecer jurídico conclusivo**, posto que o **parecer colacionado não cumpria as exigências do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93**, posto que: i) fazia menção a documentação constante em página posterior; ii) menciona lotes remanescentes e o Edital do RDC nº 001/2013/SETPU, embora trate-se de lotes novos e sem pertinência com o referido edital; iii) não analisou irregularidade na minuta do contrato que, mesmo adotando o RDC, objetiva, de maneira única, abarcar 100% do total licitado; iv) não se manifesta sobre o Pregão Eletrônico nº 05/2017; v) permitiu que o edital exigisse visita ao local sem trazer o respectivo endereço; e vi) permitiu a realização de RDC/SRP para obras embasado em anteprojeto de engenharia, quando há obrigação expressa no art. 89, parágrafo único, II, b do Decreto Federal nº 7.581/2011, para existência de Projeto Básico.



23. Ademais, promovidas modificações no Edital, a equipe jurídica apenas proferiu despacho, fazendo remissão ao parecer anterior que, contudo foi embasado em uma série de documentação classificada como “sem efeito”.

24. A irregularidade, de responsabilidade dos **Srs. Jorge William Corrêa Moreira e José Ricardo Elias**, assessores jurídicos, e da **Sra. Samara Brant Ferreira**, Superintendente de Aquisições e Licitações – SUAL, foi assim classificada:

IRREGULARIDADE - GB99. Licitação. Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT – ausência de Parecer Jurídico prévio ou Parecer Jurídico em desacordo com as exigências estabelecidas em Lei (parágrafo único, artigo 38, Lei nº 8.666/93 e inciso II, art. 4º, Lei nº 12.462/2011).

25. Em **defesa**, o **Sr. Jorge William Corrêa Moreira** alegou que foram emitidos dois pareceres jurídicos e um despacho durante o procedimento administrativo, sendo responsável apenas pelo despacho, e que esse foi suficiente já que as alterações no Edital foram meramente técnicas, respaldadas pela equipe de engenharia. Acrescentou ainda que, quando da emissão do despacho, os documentos não haviam sido carimbados ainda com a informação de “sem efeito”, não incorrendo em dolo ou culpa. Por fim, destacou que, apesar de obrigatório, o referido parecer não é vinculante, só havendo responsabilização do assessor jurídico quando esse age com dolo, o que não teria ocorrido no caso concreto, além de não ter havido dano ao erário, sendo abusiva a sua responsabilização.

26. Igualmente, o **Sr. José Ricardo Elias** pugna para seja excluído do polo passivo já que não incorreu em dolo ou erro grosseiro, bem como não houve dano ao erário, que justificasse a aplicação da hipótese excepcional de responsabilização do parecerista. No mérito, reitera a inexistência de dolo, culpa e nexos causal e defende que: a menção a folha posterior é mero erro formal, decorrente da digitação, não prejudicando o teor do parecer jurídico; o fato da minuta do contrato mencionar todo o quantitativo não significa que haverá toda



a contratação, tendo optado pelo sistema de registro de preços; a não menção ao procedimento anterior, com o mesmo objeto, não prejudicou o teor do parecer proferido; a exigência de visita técnica é posterior à emissão de ordem de serviço pela Administração Pública, não incorrendo em irregularidade, mas passível de retificação; e o próprio RDC admite a contratação sem projeto básico, baseada apenas em anteprojeto de engenharia.

27. Por fim, também defendeu que a alteração no edital foi meramente técnica, dispensando a elaboração de novo parecer jurídico e que não consta nos autos quando a documentação foi carimbada como “sem efeito”. Argumenta ainda que a revogação do certame deve acarretar no arquivamento do processo.

28. A **Sra. Samara Brant Ferreira** argumenta que, em quatro momentos, encaminhou o processo à assessoria jurídica, ocasiões em que foram proferidos dois pareceres e dois despachos, não detendo competência para analisar a legalidade dos atos proferidos pela unidade jurídica e não incorrendo em omissão. Acrescentou ainda que as alterações posteriores foram meramente técnicas, sendo dispensável a emissão de novo parecer.

29. Em **análise de defesa**, a **Secex** esclareceu que, apesar do RDC permitir a publicação de edital sem projeto básico, já que a modalidade de contratação integrada permite que se contrate para elaboração desse e de projeto executivo, o SRP exige que o edital apresente projeto básico, havendo incompatibilidade entre o RDC e SRP.

30. A equipe de auditoria retoma que, ao longo da fase interna, foram proferidos dois pareceres e um despacho, sendo que, quanto a esse último, incabível o argumento de que a simplicidade da providência justificaria a desnecessidade de emissão de parecer, posto que contrária ao estabelecido pelos art. 38, inc. VI da Lei nº 8.666/93, ao inciso II, art. 4º, Lei nº 12.462/2011 e inciso I, do art. 7º, do Decreto nº 7581/2011, c/c § 2º, do art. 94, do Decreto nº 7581/2011, bem como o Acórdão do TCU nº 521/2013 -Plenário.



31. Assim, a Secex reiterou que os pareceristas aprovaram o instrumento convocatório com flagrantes vícios, além de que o último parecer emitido não poderia ser considerado como conclusivo, já que, além de haver várias situações que não foram analisadas, também apresentava vários erros grosseiros, devendo ser responsabilizado os pareceristas por não terem apresentado documento obrigatório – não interessando a discussão acerca de ser vinculante ou não – e por ambos terem ratificado parecer insuficiente, denotando a negligência desses.

32. Por fim, enfatizou que o processo licitatório apenas foi suspenso após a instauração do presente processo e homologação de medida cautelar, não havendo que se falar em arquivamento da RNI em decorrência da medida.

33. Sobre a defesa da Sra. Samara Brant Ferreira, a **Secex** enfatizou que essa não se manifestou sobre a classificação da documentação como “sem validade” e enfatizou que, por força do art. 39 do Regimento Interno da Sinfra, a Superintendência de Aquisição e Licitações tem competências no sentido de verificar se os documentos presentes no processo de licitação estão de acordo com o que a legislação, inclusive os apresentados pela assessoria jurídica, devendo ser a Superintendente responsabilizada.

34. Dito isso, passa-se à manifestação ministerial.

35. Sobre o assunto, **é pacífico o entendimento deste Tribunal de Contas de que a exigência do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93 não é meramente formal, não sendo cumprida com a emissão de parecer simplista, que não analise, de fato, a regularidade da licitação, havendo responsabilização do parecerista em casos como esse:**

Licitação. Parecer jurídico. Exame e aprovação de editais, contratos, convênios e outros ajustes. Responsabilidade do Advogado Público. 1. O exame e a aprovação de minutas de editais de licitação, contratos, convênios e outros ajustes pela Procuradoria Jurídica (art. 38, parágrafo único, Lei nº 8.666/93), por meio de parecer técnico, devem ser fundamentados à luz do



ordenamento jurídico vigente, dos princípios do Direito Administrativo e da jurisprudência dos Tribunais pátrios, expondo razões de fato e de direito que embasam o entendimento defendido, não sendo suficiente a simples indicação de compatibilidade com a legislação. **2.** A emissão de pareceres jurídicos sintéticos ou padronizados, com conteúdo genérico, sem a demonstração da efetiva análise do edital e dos respectivos anexos, é ato que contraria a Lei de Licitações e não afasta a responsabilidade do Advogado Público que os assinou, por caracterizar culpa por negligência no cumprimento de função essencial, obrigatória e vinculativa, nos termos da Lei nº 8.666/1993. (Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Substituto João Batista Camargo. Acórdão nº 471/2016-TP. Julgado em 30/08/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 15/09/2016. **Processo nº 2.481-3/2015**). (grifos no original)

Licitação. Parecer jurídico. Responsabilização do parecerista. 1. É ilegal a adoção de pareceres jurídicos sintéticos e padronizados, com conteúdo genérico, sem a demonstração da efetiva análise de edital licitatório e dos respectivos anexos, cabendo responsabilização do procurador/advogado parecerista que os assinou, por restar caracterizada culpa por negligência no cumprimento de função essencial, obrigatória e vinculativa, nos termos da Lei nº 8.666/1993. **2.** O pronunciamento jurídico, emitido com base no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, deve ser fundamentado, ou seja, as minutas de editais de licitação, contratos, convênios e outros ajustes devem ser examinados à luz dos princípios administrativos, do ordenamento normativo vigente e da jurisprudência dos tribunais pátrios. Não basta manifestação jurídica ou simples menção no sentido de que o ato administrativo é ou não compatível com a legislação, sendo necessário que os motivos sejam enunciados e que as razões de fato e de direito que embasaram o entendimento do parecerista sejam expostas. (Tomada de Contas Ordinária. Relator: Conselheiro Substituto João Batista Camargo. Acórdão nº 56/2018-SC. Julgado em 26/09/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 17/10/2018. **Processo nº 11.625-4/2016**). (grifos no original)

36. **No caso dos autos, a equipe de auditoria apontou uma série de irregularidades nos pareceres jurídicos** – no parecer jurídico foi citada página que não existia no processo no ato da emissão do mesmo; no parecer jurídico foi citado que o objeto da contratação era de lotes remanescentes, entretanto, o processo em questão tratava de contratação de novas obras/serviços; o parecer jurídico citou que o processo em questão tinha o mesmo padrão do RDC nº 001/2013/SETPU, entretanto, o objeto deste RDC não guardava qualquer relação com o RDCI nº 01/2017; na análise da minuta do contrato o parecerista não



observou que seria assumido pela Sinfra o compromisso para contratar 100% do total licitado, impossibilitando a compra progressiva que é prerrogativa das licitações com fins de registro de preço; os pareceristas deixaram de analisar e manifestar sobre o Pregão Eletrônico nº 04/2017, que constava nos autos deste processo; os pareceristas deixaram de analisar e manifestar sobre o item do edital que exigia do licitante visita no local onde seriam executados os serviços, entretanto, no processo não há informação desta localização; e não foi verificado pelos pareceristas que havia incompatibilidade do uso do SRP para obras utilizando-se o RDCI –, sendo indiscutível que os pareceristas agiram de maneira negligente quando da emissão do parecer.

37. **Constatada essas irregularidades e a responsabilização dos pareceristas, evidente que a Superintende de Aquisição e Licitações também deve ser responsabilizada, posto ser o teor do art. 39 do RI-SINFRA vigente à época (Relatório Técnico de Defesa, fls. 75 e 76):**

Art. 39 A Superintendência de Aquisições e Licitações, tem como missão coordenar e promover as aquisições e contratações de bens, serviços e obras, de acordo com as prioridades, padrões e parâmetros legais estabelecidos, contribuindo com as rotinas e resultados organizacionais, competindo-lhe:

(...)

III - recepcionar e convalidar Projetos Básicos ou Termos de Referência orientando as unidades nos ajustes requeridos;

IV - zelar pela conformidade dos processos, adotando as providências legais que se fizerem necessárias;

V - recepcionar e verificar a regularidade na instrução dos processos, orientando as unidades nos ajustes requeridos;

(...)

XIX - promover a indicação das equipes de pregão e demais modalidades licitatórias, monitorando a expedição e validade dos atos expedidos, bem como a efetividade no desempenho das atribuições;



38. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em consonância com a **Secex**, manifesta-se pela manutenção da irregularidade **GB99**, de responsabilidade dos **Srs. Jorge William Corrêa Moreira e José Ricardo Elias**, assessores jurídicos, e da **Sra. Samara Brant Ferreira**, Superintendente de **Aquisições e Licitações – SUAL**, com aplicação de multa por descumprimento de norma legal e regulamentar, nos termos do art. 75, III, da LO/TCE-MT e art. 286, II, do RI/TCE-MT.

39. Passa-se à análise da **segunda irregularidade**, decorrente da ausência de assinatura e de anotação de responsabilidade técnica – **ART** em diversas planilhas orçamentárias utilizadas pela **SINFRA**, de responsabilidade do **Sr. Marcelo Duarte Monteiro**, Secretário da **SINFRA**, e da **Sra. Samara Brant Ferreira**, do **Sr. Isaac Nascimento Filho**, **Sr. Rogério Ribeiro Arias**, **Sra. Marciane Prevedello Curvo** e **Sr. Marco Antonio Fonseca**, respectivamente, Superintendente de Aquisições e Licitações, Analista de Desenvolvimento Econômico e Social, Secretário Adjunto de Logística, Secretária Adjunta de Administração Sistêmica e Superintendente de Parcerias Regionais. A irregularidade foi e assim classificada:

IRREGULARIDADE - GB13. Licitação Grave 13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Art. 2º da Resolução 1.025/2009/CONFEA; Art. 2º da Lei 6496/1977; Súmula nº 260/2010).

40. Em defesa, o **Sr. Marcelo Duarte Monteiro** e a **Sra. Marciane Prevedello Curvo** alegam tratar-se de irregularidade meramente formal, devendo ser afastada. Argumentam ainda não deter competência para checar se determinado documento está no processo licitatório.

41. A **Sra. Samara Brandt Ferreira** pugna que a equipe de auditoria não esclareceu o que seria o anteprojeto adequado e que não há na lei previsão de que esse deva ser acompanhado de **ART**, sendo ainda passível de inclusão posterior.



42. Já o Sr. Isaac Nascimento Filho, o Sr. Rogério Ribeiro Arias e o Sr. Marco Antonio Fonseca alegaram que os ARTs foram posteriormente enviados à equipe de auditoria, sendo o não envio prévio simples vício formal.

43. A **Secex** ratificou a relevância do ART, obrigatório em anteprojeto por força do art. 1º da Lei nº 6.496/1977, o art. 3º da Resolução nº 1.025/2009/CONFEA, bem como a Súmula nº 260/2010/TCU e o Acórdão nº 2449/2012 – Plenário – TCU e informou que os ARTs informados nos autos não guardam pertinência com o processo em comento.

44. Dito isso, passa-se à manifestação ministerial.

45. Sobre o ART, deve-se destacar ser o instrumento que define, para os efeitos legais, os responsáveis técnicos pela execução de obras ou prestação de serviços relativos às profissões abrangidas pelo Sistema Confea/Crea, conforme art. 2º da Resolução 1.025/2009/CONFEA e art. 2º da Lei 6496/77.

46. Sua obrigação está fixada pelo art. 7º da Lei nº 8.666/93 e pelo art. 1º da Lei nº 6.496/77, como consta na jurisprudência deste TCE-MT:

Responsabilidade. Pregoeiro. Membros de CPL. Anotação de Responsabilidade Técnica (ART). Nos processos licitatórios para obras e serviços de engenharia, o pregoeiro ou os membros de Comissão Permanente de Licitação (CPL) têm a obrigação de exigir e conferir a respectiva e necessária Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), considerando ser uma determinação legal (art. 7º da Lei nº 8.666/93 c/c art. 1º da Lei nº 6.496/77) e por fazer parte das atribuições desses servidores, sob pena de serem responsabilizados por eventuais omissões. (Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Waldir Júlio Teis. Acórdão nº 80/2017-TP. Julgado em 14/03/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/03/2017. **Processo nº 21.748-4/2014**). (grifos no original).

Acórdão nº 1.122/2003 (DOE, 11/07/2003). Licitação. Obras e serviços de engenharia. Necessidade de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART). Para realização de obras e serviços de engenharia é exigida a intervenção de profissional habilitado junto ao sistema Crea/Confea, inclusive a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) junto ao Crea-MT, nos termos da Lei Federal nº 5.194/66. (grifos no original).



47. As autoridades responsabilizadas não apresentaram argumentação suficiente para afastar a irregularidade, pelo contrário, admitiram que os documentos não estavam acompanhados do respectivo ART, alegando apenas tratar-se de irregularidade formal, argumento que não merece prosperar já que trata-se de instrumento indispensável para definição de responsabilidade técnica.

48. Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas, em consonância com a Secex, manifesta-se pela manutenção da irregularidade GB13, de responsabilidade Sr. Marcelo Duarte Monteiro, Secretário da SINFRA, e da Sra. Samara Brant Ferreira, do Sr. Isaac Nascimento Filho, Sr. Rogério Ribeiro Arias, Sra. Marciane Prevedello Curvo e Sr. Marco Antonio Fonseca, respectivamente, Superintendente de Aquisições e Licitações, Analista de Desenvolvimento Econômico e Social, Secretário Adjunto de Logística, Secretária Adjunta de Administração Sistêmica e Superintendente de Parcerias Regionais, com aplicação de multa por descumprimento de norma legal e regulamentar, nos termos do art. 75, III, da LO/TCE-MT e art. 286, II, do RI/TCE-MT.

49. Passa-se à análise da terceira irregularidade, decorrente da exigência excessiva e incompatível de comprovação de aptidão técnica registrada no CREA, da exigência excessiva e desproporcional para a comprovação da capacidade técnica operacional (os licitantes, para que sejam habilitados, devem comprovar cumulativamente que já forneceram e executaram a instalação/montagem de elementos pré-fabricados para obras de artes especiais nos quantitativos exigidos) e da limitação (no máximo 03) do número de atestados para a comprovação da capacidade técnica operacional sem fundamentos técnicos, comprometendo a competitividade. Foram responsabilizados os Sr. Isaac Nascimento Filho e Sr. Rogério Ribeiro Arias. A irregularidade foi assim classificada:

IRREGULARIDADE - GB17. Licitação Grave 17. Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das



licitantes (art. 14, da Lei 12.462/2011 c/c art. 30, da Lei nº 8.666/1993)

50. A **defesa** alega que a exigência de limite máximo de 03 (três) atestados objetiva dar segurança à SINFRA de que a empresa contratada possui aptidão técnica para desempenhar o serviço contratado, mas que procederá a devida retificação.

51. A **Secex** observou que, em nenhum ponto da defesa, foi contraposto o apontamento ou demonstrado que as exigências contidas nas cláusulas do Edital de Registro de Preço nº 01/2017 não evitariam a restrição ao caráter competitivo do certame, mantendo a irregularidade.

52. Dito isso, passa-se à manifestação ministerial.

53. A licitação objetiva, dentre outros, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, regendo-se pelo princípio da ampla competitividade.

54. Nesse sentido, **veda-se ao administrador público “admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo”**, conforme art. 3º, §1º, I, da Lei nº 8.666/93.

55. No caso dos autos, foram apontadas três cláusulas restritivas de competitividade: 1) cláusula que exige comprovação de aptidão técnica registrada no CREA; 2) cláusula que exige, para habilitação, que os licitantes comprovem, cumulativamente, que já forneceram e executaram a instalação/montagem de elementos pré-fabricados para obras de artes especiais nos quantitativos exigidos; e 3) cláusula que limita à apresentação de 03 (três) atestados para comprovação da capacidade técnica.

56. **Sobre a exigência exclusiva de atestado do CREA, já se manifestou o TCE-MT sobre sua vedação:**



Licitação. Qualificação técnica. Contratação de projetos arquitetônicos. Atestados do Crea e CAU. Na contratação de serviços de elaboração de projetos arquitetônicos, configura restrição à competitividade de licitação, em prejuízo ao art. 3º da Lei nº 8.666/93, a exigência de atestados de qualificação técnica registrados exclusivamente junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (Crea) , sem possibilitar a apresentação de atestados registrados junto ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Estado (CAU), sendo o objeto do certame compatível com as atividades profissionais disciplinadas e fiscalizadas pelo CAU, nos termos da Lei Federal nº 12.378/2010. (Denúncia. Relator: Conselheiro José Carlos Novelli. Acórdão nº 15/2015-TP. Julgado em 24/02/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 12/03/2015. **Processo nº 18.834-4/2013**). (grifos no original)

57. Ademais, aplicável ainda ao caso, por analogia, a jurisprudência deste TCE-MT que veda a exigência de atestados de qualificação técnica sem relação com o objeto licitado, como a cláusula que exige dos licitantes que apresentem atestados que comprovem que, cumulativamente, já forneceram e executaram a instalação/montagem de elementos pré-fabricados para obras de artes especiais nos quantitativos exigidos:

Licitação. Qualificação técnica. Atestados sem relação com o objeto licitado. Configura restrição à competitividade do certame licitatório, em prejuízo ao art. 3º da Lei nº 8.666/93, a exigência de atestados de qualificação técnica sem relação com o objeto licitado, a exemplo da solicitação de atestados de obras rodoviárias, ferroviárias ou hidroviárias na contratação de serviços de elaboração de projetos arquitetônicos de edificações. (Denúncia. Relator: Conselheiro José Carlos Novelli. Acórdão nº 15/2015-TP. Julgado em 24/02/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 12/03/2015. **Processo nº 18.834-4/2013**).

58. Por fim, como bem salientado pela equipe de auditoria, restringe ainda a competitividade a exigência de que sejam apresentados apenas 03 (três) atestados para comprovar a capacidade técnica.

59. Sobre a responsabilidade dos agentes públicos, é o entendimento deste Tribunal de Contas:



Responsabilidade. Agentes públicos. Licitação. Assinatura de documentos. Exigências restritivas à competitividade. Respondem individualmente, de forma comissiva ou omissiva, os agentes públicos que tenham assinado documentos de procedimentos licitatórios, tais como: termo de referência, minuta de contrato e/ou edital; em que se constate exigência abusiva que restrinja a competitividade do certame, podendo ser-lhes aplicadas sanções pecuniárias pelo Tribunal de Contas. (Auditoria de Conformidade. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Acórdão nº 43/2017- SC. Julgado em 11/10/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 31/10/2017. **Processo nº 21.471-0/2016**).

60. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em consonância com a **Secex**, manifesta-se pela manutenção da irregularidade **GB17**, de responsabilidade dos **Srs. Isaac Nascimento Filho e Rogério Ribeiro Arias**, com aplicação de multa por descumprimento de norma legal e regulamentar, nos termos do art. 75, III, da LO/TCE-MT e art. 286, II, do RI/TCE-MT.

61. A quarta irregularidade diz respeito à especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação, posto que não foi informada a localização exata onde os “Kits de Transposição de obstáculos” deverão ser executados, tampouco a quantidade de kits em cada localidade. A irregularidade, de responsabilidade do **Sr. Isaac Nascimento Filho e Sr. Rogério Ribeiro Arias**, foi assim classificada:

IRREGULARIDADE GB15. Licitação Grave 15. Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (Art. 5º, da Lei 12.462/2011; Art. 74, do Decreto Federal nº 7.581/2011; Súmula TCU nº 177).

62. A **defesa** alega que foram feitas todas as especificações exigidas quando se trata de RDC, não havendo que se falar em irregularidade.

63. A **Secex** ressaltou que a ausência desses elementos essenciais à perfeita caracterização do objeto é prejudicial ao processo licitatório, uma vez que podem ocasionar a redução do desconto que a Administração obterá no certame ou mesmo uma superestimativa no orçamento da Sinfra. Acrescentou ainda que, tratando-se de SRP, exige-se que as obras tenham projeto básico ou



executivo, sendo que, para instalações de Kits de Transposição, faz-se necessário tanto o estudo topográfico como também o conhecimento do tipo de solo do terreno onde será executada a obra.

64. Dito isso, passa-se à manifestação ministerial.

65. Como se observa do descrito, **a defesa não apresentou argumentação/documentação aptas a afastar a irregularidade, admitindo a não especificação da localidade, mas argumentando que a ausência da informação não é ilegal.**

66. Ocorre que, conforme a **Súmula 177 do TCU, também mencionada pela equipe de auditoria, a definição precisa e suficiente do objeto licitado é indispensável à competição, veja-se:**

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão. (Grifou-se)

66. Assim, tem-se que a especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação, além de flagrante afronta ao art. 5º da Lei 12.462/2011 e do art. 74, do Decreto Federal nº 7.581/2011, constitui vício insanável que macula todo o procedimento licitatório, na medida em que causa um grau de incerteza que poderá inviabilizar a competição e, dessa forma, afastar a proposta com o melhor preço para a Administração.

67. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas, em consonância com a Secex, manifesta-se pela manutenção da irregularidade GB15, de responsabilidade dos Srs. Isaac Nascimento Filho e Rogério Ribeiro Arias, com aplicação de multa por descumprimento de norma legal e regulamentar, nos termos do art. 75, III, da LO/TCE-MT e art. 286, II, do RI/TCE-MT.**



68. Passa-se à análise da **quinta irregularidade**, decorrente da **incompatibilidade do uso do SRP para obras utilizando-se o regime de execução por contratação integrada** – já que a contratação integrada compreende a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo e o SRP exige que se tenha projeto de referência padronizado, básico ou executivo. Como **responsáveis**, apontou-se os **Srs. Isaac Nascimento Filho, Rogério Ribeiro Arias e Samara Brant Ferreira**. A irregularidade foi assim classificada:

IRREGULARIDADE - GB13. Licitação Grave 13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 12.462/2011; art. 89, parágrafo único, II, b do Decreto Federal nº 7.581/2011).

69. Os **Srs. Isaac Nascimento Filho e Rogério Ribeiro Arias** alegaram que o Estado possui norma específica para disciplinar a matéria, qual seja, o Decreto nº 943/2012.

70. Já a **Sra. Samara Brant Ferreira** alegou que o Decreto Federal nº 7.581/2011 não deveria ter sido utilizado como parâmetro, mas sim a Lei nº 12.462/2011, que o SRP não é uma modalidade de licitação, mas um sistema formal para o registro de preço e que os kits de pontes são padronizáveis.

71. A **Secex** destacou que em nenhum dos argumentos apresentados pelos responsáveis foi justificado o motivo de não ter Projeto Básico para um certame que se utilizou o SRP, contrariando o que é disposto no art. 89, parágrafo único, II, b do Decreto Federal nº 7.581/2011. Afirmou ainda que não restaram demonstradas a celeridade e a economicidade nas instalações de Kits de Transposição de obstáculos via SRP e enfatizou os riscos existentes no processo licitatório em comento – não há indicação do local, não há levantamento topográfico e pareceres de sondagem e não há projeto de referência padronizado. Quanto ao uso do Decreto Federal nº 7.581/2011, a Secex esclareceu que a própria SINFRA o utilizou ao longo do processo licitatório, fazendo menção expressa à norma.

72. Passa-se à manifestação ministerial.



73. Como demonstrado às fls. 122 a 131, do Relatório Técnico de Defesa, todo o procedimento licitatório foi pautado no Decreto Federal nº 7.581/2011, cujo art. 89, parágrafo único, II, b estabelece:

Art. 89. O SRP/RDC poderá ser adotado para a contratação de bens, de obras com **características padronizadas** e de serviços, inclusive de engenharia, quando:

(...)

Parágrafo único. O SRP/RDC, no caso de obra, somente poderá ser utilizado:

(...)

II - desde que atendidos, cumulativamente, os seguintes requisitos:

(...)

b) as obras tenham projeto de referência padronizado, básico ou executivo, consideradas as regionalizações necessárias; (destacou-se)

74. Assim, é possível a cumulação do RDC e SRP desde que, dentre outros, trate-se de objeto padronizável e que haja projeto básico ou executivo.

75. Ocorre que, no caso em análise, é notório que o objeto em questão não é padronizável, uma vez que, a depender do local de execução do “kit de transposição de obstáculos”, poderá ser necessária soluções específicas de fundações e mesoestrutura em razão das condições do terreno, além de variar a Distância Média de Transporte (DMT) em função de diversos fatores, como localização da obra, local de ocorrência dos materiais, etc.

76. Ademais, conforme apontado pela Secex: a própria defesa não refutou a ausência de Projeto Básico, restando evidente a irregularidade do procedimento licitatório.

77. Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas, em consonância com a Secex, manifesta-se pela manutenção da irregularidade GB13, de responsabilidade dos Srs. Isaac Nascimento Filho, Rogério Ribeiro Arias e Sra. Samara Brant Ferreira, com aplicação de multa por descumprimento de norma legal e regulamentar, nos termos do art. 75, III, da LO/TCE-MT e art. 286, II, do RI/TCE-MT.



78. Dito isso, passa-se à análise da última irregularidade, decorrente da caracterização de um sobrepreço de aproximadamente R\$ 58 milhões, assim calculado:

	Comprimento (m)	R\$	RDCI 01/2017/Sinfra (R\$/m ²)	RDC nº 02/2018/Sinfra (R\$/m ²)	Sobrepreço (R\$/m ²)	Área da Ponte (m ²)	Quantidade	Área Total (m ²)	Sobrepreço Total (R\$)
Ponte (largura: 6m)	6,00	411.239,86	11.423,33	4.150,69	7.272,64	36,00	35,00	1.260,00	9.163.526,40
Ponte (largura: 6m)	9,00	450.526,92	8.343,09	4.150,69	4.192,40	54,00	41,00	2.214,00	9.281.973,60
Ponte (largura: 6m)	12,00	502.164,53	6.974,51	4.150,69	2.823,82	72,00	48,00	3.456,00	9.759.121,92
Ponte (largura: 6m)	15,00	548.859,37	6.098,44	4.150,69	1.947,75	90,00	51,00	4.590,00	8.940.172,50
Ponte (largura: 6m)	18,00	631.021,81	5.842,79	4.150,69	1.692,10	108,00	49,00	5.292,00	8.954.593,20
Ponte (largura: 6m)	21,00	689.542,84	5.472,56	4.150,69	1.321,87	126,00	41,00	5.166,00	6.828.780,42
Ponte (largura: 6m)	24,00	762.304,91	5.293,78	4.150,69	1.143,09	144,00	35,00	5.040,00	5.761.173,60
									58.689.341,64

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, fl. 74.

79. A irregularidade, de responsabilidade dos Srs. Isaac Nascimento Filho, Rogério Ribeiro Arias, Marcelo Duarte Monteiro, Samara Brant Ferreira, Marciane Prevedello Curvo e Marco Antônio Fonseca, foi assim classificada:

IRREGULARIDADE - GB06. Licitação Grave 06. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei 8.666/1993).

80. Os Srs. Isaac Nascimento Filho, Rogério Ribeiro Arias e Marco Antônio Fonseca alegaram que o preço foi fixado conforme orçamento sintético, admitido pelo art. 9º, §2º, II, da Lei nº 12.462/2011, e baseado em valores praticados pela Administração Pública em casos similares por meio de composições do SICRO2 do DNIT. Consideraram ainda os preços utilizados como parâmetro pelo TCE desatualizados e inadequados, já que serviriam a título de planejamento, além de simplórios, pois haveria uma grande variação no custo para construção de pontes de diferentes tamanhos.

81. A Sra. Samara Brant Ferreira limitou-se a informar que não há sobrepreço e que, não sendo engenheira, não detém competência para avaliarr



as planilhas contidas no anteprojeto, mas que irá sugerir à SINFRA avaliação do anteprojeto, inclusive do orçamento.

82. Os demais gestores não apresentaram defesa específica sobre este ponto.

83. A **Secex** refutou os argumentos de defesa que contestavam os parâmetros utilizados pela equipe de auditoria, argumentando que o gráfico apresentado pela própria defesa confirma a grande variabilidade dos valores por metro quadrado de ponte independente do comprimento da ponte, mas conforme as características geotécnicas e geológicas do solo (rocha, argila, silte, areia, profundidade do lençol freático) e respectivas soluções de fundação, a distância média de transporte de equipamentos, materiais (solo, brita, cimento, aço) e elementos estruturais das origens até o destino, a topografia do terreno, a cota de nível máximo das cheias, dentre outros.

84. Assim, continua a Secex, diante de tanta incerteza, tendo em vista que o RDCI nº 01/2017 previa a contratação mediante anteprojeto, sem a definição prévia do tipo de solo/terreno, de fundações, de altura do tabuleiro, específicos de cada obra, ou seja, sem levar em consideração as especificidades do projeto da obra, a utilização do preço paradigma no valor de R\$ 4.150,69/m² estaria em perfeita sintonia com o preço por m² extraído do "Custo Médio Gerencial" do DNIT e seria compatível com a situação do caso concreto, além de atender a legislação correlata.

85. Por fim, a equipe de auditoria apresenta comparativo entre o RDCI em comento e o Pregão nº 005/2017 e conclui que, mesmo esse possuindo 225 pontes a mais, o valor é o mesmo, não havendo razoabilidade técnica.

86. Isso posto, passa-se à manifestação ministerial.

87. **Para verificação do sobrepreço, a equipe de auditoria utilizou como parâmetro pregão com objeto similar, realizado no mesmo ano e que também**



utilizou como referência SICRO2, elucidando os resultados por meio da seguinte tabela:

Pontes com 6 metros de largura	Quantitativo de pontes de cada certame		redução de pontes qdo se compara o Pregão com o RDCI	
	Comprimento (m)	Pregão nº 005/2017	RDCI nº 001/2017	quantitativo
6	54	35	19	35%
9	54	41	13	24%
12	104	48	56	54%
15	104	51	53	51%
18	104	49	55	53%
21	53	41	12	23%
24	52	35	17	33%
Total de pontes	525	300	225	43%
Total orçado	201.053.760,3	200.525.500,5		

Fonte: Relatório Técnico de Defesa, fl. 147.

88. Como se observa, mesmo havendo uma diferença de 43% entre o número de pontes, o valor é praticamente o mesmo, não tendo sido apresentada nos autos qualquer justificativa técnica para tanto.

89. Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas, em consonância com a Secex, manifesta-se pela manutenção da irregularidade GB06, de responsabilidade dos Srs. Isaac Nascimento Filho, Rogério Ribeiro Arias, Marcelo Duarte Monteiro, Samara Brant Ferreira, Marciane Prevedello Curvo e Marco Antônio Fonseca, com aplicação de multa por descumprimento de norma legal e regulamentar, nos termos do art. 75, III, da LO/TCE-MT e art. 286, II, do RI/TCE-MT.

3. CONCLUSÃO

90. Diante do exposto, o Ministério Público de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, manifesta-se:



a) pelo conhecimento da representação interna, uma vez que foram preenchidos os requisitos regimentais;

a) no mérito, pela sua procedência, uma vez que foram mantidas as irregularidades apontadas – irregularidades gb06, gb13, gb15, gb17 e gb99;

b) pela aplicação de multa, por grave infração à norma legal, nos termos do art. 75, III, da LO/TCE-MT e art. 286, II, do RI/TCE-MT, aos Srs. Marcelo Duarte Monteiro (GB13 e GB06), Samara Brant Ferreira (GB99, GB13, GB13 e GB06), Marciane Prevedello Curvo (GB13 e GB06), Rogério Ribeiro Arias (GB13, GB17, GB15, GB13 e GB06), Marco Antônio Fonseca (GB13 e GB06), Isaac Nascimento Filho (GB13, GB17, GB15, GB13 e GB06), José Ricardo Elias (GB99) e Jorge William Corrêa Moreira (GB99).

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 06 de agosto de 2021.

(assinatura digital)¹

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

¹ 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.