



**PROCESSO Nº 23.623-3/2017 (AUTOS DIGITAIS)**  
**ASSUNTO REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA**  
**UNIDADE PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP**  
**RESPONSÁVEL ROSANA TEREZA MARTINELLI**  
**RELATOR CONSELHEIRO INTERINO MOISÉS MACIEL**

### **PARECER Nº 972/2018**

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA.  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP-MT. USO DO  
SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO (SRP) FORA DAS  
HIPÓTESES DO DECRETO MUNICIPAL Nº 46/2007.  
CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL E  
EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÕES.

#### **1. RELATÓRIO**

1. Cuidam os autos de **Representação de Natureza Externa** formulada pela empresa Bless Processamento de Dados Ltda - ME em face da **Prefeitura Municipal de Sinop-MT**, sob a gestão da **Sra. Rosana Tereza Martinelli**, com o fim de apurar possíveis irregularidades no Pregão Presencial nº 40/2017 – SRP 051/2017.
2. Constitui objeto do certame acima citado a contratação de empresa para a implantação de sistema de registro de infrações e apoio ao trânsito (talonário eletrônico de multas), prestação de serviços de locação de sistemas de equipamento, suporte técnico, manutenção preventiva e corretiva, sistemas e infraestrutura necessária para o funcionamento e treinamento aos órgãos da Administração Municipal.
3. A representação externa tinha por escopo a suspensão liminar da licitação por 02 (dois) vícios de legalidade, quais sejam, o 1) uso do Sistema de Registro de Preço



(SRP) para a contratação de serviço contínuo e o 2) excesso de especificações do objeto, o que afetaria o seu caráter competitivo, conforme documentos digitais 231653/2017 e 2388278/2017.

4. Em decisão singular (documento digital 235182/2017) foi negada a suspensão cautelar da licitação, pois carentes os indícios mínimos de materialidade, bem como foi determinada a emenda da representação para o seu devido prosseguimento em “homenagem aos princípios da primazia do julgamento do mérito, cooperação e da não surpresa”.

5. A empresa emendou a exordial da representação, juntou o edital da licitação e reforçou o pedido de suspensão liminar da licitação.

6. Na sequência, o Conselheiro Relator recebeu representação externa (documento digital 256244/2017), mas indeferiu a medida cautelar, já que ausente a demonstração da plausibilidade do direito alegado (*fumus boni iuris*).

7. Ato contínuo, deu-se prosseguimento à representação, enviando-a para Unidade Técnica com o fito de emissão de relatório preliminar e, em seguida, citar a Representada por meio de seu representante legal.

8. A Unidade Instrutiva (documento digital 301293/2017) rebateu o primeiro ponto da representação externa, esclarecendo que o Sistema de Registro de Preço (SRP) é instrumento hábil a originar contratos continuados.

9. Porém, vislumbrou ser possível a ocorrência do segundo aspecto suscitado na representação externa, a saber, restrição ao caráter competitivo do Pregão Presencial nº 40/2017 – SRP 051/2017 em razão de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, motivo pelo qual formulou proposta de citação da Prefeita de Sinop-MT, Sra. Rosana Tereza Martinelli, para esclarecimentos desse ponto, o que foi acolhido pelo Relator.

10. A Gestora de Sinop-MT apresentou esclarecimentos acerca das



especificações do objeto licitado (documento digital 316999/2017), que foram albergados pela Unidade Técnica, que concluiu pela inexistência de restrição à competição.

11. Todavia, quando os autos foram encaminhados ao **Ministério Público de Contas** para emissão de parecer, detectou-se possível irregularidade no uso do Sistema de Registro de Preço (SRP) para a contratação de serviço contínuo, porquanto feito fora dos permissivos da norma regulamentadora do instituto no Município, qual seja, Decreto Municipal nº 46/2007.

12. Por essa razão, ao invés de emissão de parecer, pediu-se diligência para oportunizar a Gestora se manifestar sobre o tema, o que foi acolhido pelo Tribunal de Contas.

13. A Gestora, então, foi citada e apresentou sua defesa, conforme documento digital 59280/2018.

14. Após, vieram os autos ao **Ministério Público de Contas** para nova análise e emissão de parecer.

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Preliminar

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



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

17. A representação externa consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada, no presente caso, por licitante, nos termos do artigo 224, I, “c”, da Resolução nº 14/2007. A base legal legitimadora para a autoria da presente representação encontra-se nos artigos 45 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas de MT), no artigo 224, I, “c”, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT) e, ainda, no artigo 113, §1º, da Lei 8.666/1993, abaixo transcritos:

Art. 45/LC 269/07. A denúncia poderá ser oferecida por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, através dos meios estabelecidos em regimento interno.

Art. 224/RN 14/07. As Representações podem ser:

I. de natureza interna, quando formalizadas:

- a) Por qualquer autoridade pública federal, estadual ou municipal;
- b) Por responsáveis pelos controles internos dos órgãos públicos, exceto do Tribunal de Contas;
- c) **Por qualquer licitante**, contratado **ou pessoa jurídica**, contra irregularidades na aplicação da Lei 8.666/1993, ou qualquer pessoa legitimada por lei. (grifo nosso)

Art. 113/ L. 8.666/93 O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

§1º **Qualquer licitante**, contratado ou **pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas** ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo. (grifo nosso)



18. No caso em comento, a acusação de irregularidade foi formalizada por licitante, apontando indícios de irregularidade em matéria de competência do Tribunal de Contas, estão presentes, portanto, os requisitos de admissibilidade, ensejando o **conhecimento** da representação.

## 2.2. Mérito

19. Conforme dito acima, o **Ministério Público de Contas** havia detectado a utilização irregular do Sistema de Registro de Preço (SRP) para a contratação de empresa para a implantação de sistema de registro de infrações e apoio ao trânsito (talonário eletrônico de multas), prestação de serviços de locação de sistemas de equipamento, suporte técnico, manutenção preventiva e corretiva, sistemas e infraestrutura necessária para o funcionamento e treinamento aos órgãos da Administração municipal; visto que realizado em desacordo com o Decreto Municipal nº 46/2007.

20. Sobre o ponto, a **defesa** da Gestora (documento digital 59280/2018) informa, em síntese, que é possível a contratação de serviço contínuo por Sistema de Registro de Preço (SRP), bem como pede a improcedência da representação ante a ausência de prejuízo, ainda que tenha havido “erro procedimental quanto a escolha da modalidade licitatória”

21. Ademais, sobre a diligência pedida pelo *Parquet* de Contas diz:

No caso dos autos, a imersão do Ministério Público de Contas se fundamenta no argumento “**de que o objeto licitado, por ser de natureza contínua e rotineira, não é compatível com o Pregão para Registro de Preços, o qual é adequado à contratação de serviços mais simples e sem complexidade, de natureza esporádica e eventual**”.



22. Ao contrário do que defesa aduz, o *Parquet* de Contas entende que é possível a contratação de serviço contínuo por Sistema de Registro de Preço (SRP). Porém, como ficou delineado na Diligência 32/2018, a sua utilização deve observar os parâmetros legais.

23. Para demonstrar isso, peço vênia para transcrever o item 33 do pedido de Diligência 32/2012, uma vez que ele sintetiza o posicionamento do *Parquet* de Contas sobre o assunto:

33. Desta feita, **não se discute a possibilidade da contratação de serviço contínuo por Sistema de Registro de Preço, mas sim se ele foi adequadamente utilizado no presente caso**, visto que resta claro que as hipóteses de seu cabimento não decorrem da mera vontade da Administração, mas de um juízo do caso concreto e de **previsão legal**.

24. Diante disso, fica evidente o equívoco da defesa da Gestora de Sinop ao atribuir ao **Ministério Público de Contas** posicionamento que ele não possui.

25. De mais a mais, a **defesa** não esclarece as razões da utilização do Sistema de Registro de Preço (SRP) fora das diretrizes do Decreto Municipal nº 46/2007, que regulamenta no âmbito municipal o artigo 15, §3º, da Lei 8.666/1993.

26. Ocorre que o **Ministério Público de Contas**, na qualidade de *custos legis*, é fiscal da correta aplicação da lei, e foi por essa razão que se pediu esclarecimentos à Gestora sobre o manejo do Sistema de Registro de Preço (SRP) à luz do Decreto Municipal 46/2007.

27. Assim sendo, o pedido de diligência suso teve o propósito de aferir a legalidade no emprego do Sistema de Registro de Preço (SRP) pelo Município de Sinop, e não porque o **Ministério Público de Contas** entende que ele não pode ser usado para contratação de serviços contínuos, como já dito acima.

28. Entre as hipóteses que o Decreto Municipal nº 46/2007 elenca para o uso do Sistema de Registro de Preço (SRP), não está objeto Pregão Presencial 40/2017 – SRP 51/2017, tal com ele foi estruturado. Pois, conforme o artigo 4º do Decreto Municipal



nº 46/2007, o Sistema de Registro de Preço (SRP) tem cabimento nas seguintes hipóteses:

Art. 4º Será adotado, preferencialmente, o Sistema de Registro de Preço – SRP nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de **contratações frequentes**;

II - quando for conveniente a aquisição de **bens** com previsão de entregas parceladas ou total;

III - quando pela natureza do objeto **não for possível definir o quantitativo** a ser demandado pela Administração. (grifo nosso)

29. A contratação em análise não se enquadra como bem ou serviço de contratações frequentes, nos termos do artigo 4º, inciso I, do Decreto Municipal nº 46/2007. Pois o objeto foi estruturado em um único lote por preço global.

30. Assim, a Administração Municipal **pretende uma única contratação** com possibilidade de sucessivas prorrogações, conforme item 17.1 do edital combinado com o item 2.4 do Termo de Referência, **e não contratações frequentes**, como o dispositivo regulamentar determina.

31. Também não se enquadra no artigo 4, inciso II, do Decreto Municipal nº 46/2007, que autoriza a contratação por Sistema de Registro de Preço (SRP) de **bens** com entrega de forma parcelada ou total, já que o objeto da presente licitação é **serviço**, e não bem. Conquanto conste a entrega bens, a natureza de serviço do objeto licitado se destaca.

32. Igualmente não se amolda ao artigo 4º, inciso III, do Decreto nº 46/2007, que permite o uso de Sistema de Registro de Preço (SRP) para objetos para os quais não é possível se definir o quantitativo a ser demandado pela Administração Municipal. Porquanto o objeto da licitação em comento está descrito com quantitativos certos e determinados, conforme o item 11.1 do Edital combinado com o item 3 do Termo de Referência.

33. Portanto, a Administração Municipal sabe exatamente a quantidade que



pretende contratar, não é uma demanda estimada ou de ocorrência incerta.

34. Dessa forma, o manejo do Sistema de Registro de Preço (SRP) para a contratação em análise carece de supedâneo no Decreto Municipal nº 46/2007.

35. Noutras palavras, a utilização do Sistema de Registro de Preço (SRP) ocorreu fora das hipóteses regulamentares, segundo a legislação do Município aplicável ao caso, razão pela qual eventual contrato firmado não pode ser prorrogado sucessivamente até o limite de 60 meses, como se advindo de um certame sem mácula.

36. Todavia, conciliando o princípio da legalidade e o da proporcionalidade, com o fito de não desamparar os munícipes do serviço de controle de trânsito, o **Ministério Público de Contas** entende que cabe determinação aos atuais gestores de Sinop para que se abstenham de prorrogar eventual contrato advindo Pregão Presencial nº 40/2017 – SRP 051/2017, ou o façam somente pelo prazo necessário para a conclusão do novo certame, desta vez escoimado de vícios e com o adequado planejamento; bem como para utilizar o Sistema de Registro de Preço (SRP) apenas nas hipóteses permitidas pelo Decreto Municipal nº 46/2007, que, como dito, regulamenta o instituto em Sinop.

37. O Tribunal de Contas da União (TCU) frequentemente determina para as unidades sob sua jurisdição que se abstenham de prorrogar ajustes advindos de certames que tiveram algum vício de legalidade; notadamente quando esse vício não traz maiores consequências e a anulação pode ser mais onerosa para a Administração.

38. Nessa linha, o Acórdão nº 2.857/2016 – Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU), que se originou em ata de Sistema de Registro de Preço (SRP), como o caso ora em análise:

**9.4.1. se abstenha de prorrogar o Contrato 40.600/2016**, firmado com a empresa Premier Eventos Ltda. (CNPJ 04.548.923/0001-33), **em razão da falta de planejamento técnico que justifique os quantitativos indicados na ata de registro de preços do Pregão Eletrônico SRP 2/2016 que deu origem ao referido contrato**, em violação ao disposto no



art. 7º, § 4º, da Lei 8.666/1993, informando ao Tribunal, no prazo de noventa dias, as medidas que vierem a ser adotadas (grifo nosso)

39. Na mesma direção, o Acórdão nº 449/2017 – Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU) :

7. Essa irregularidade ensejou indevidamente a inabilitação técnica de sete empresas, entre elas a representante, o que seria fundamento para determinação da anulação do pregão. Entretanto, considerando que nenhuma empresa prejudicada apresentou recurso administrativo na Aneel, **que o contrato já foi celebrado e encontra-se em vigência e que sua anulação poderia ser mais onerosa à Administração, não há caracterização do perigo da demora, pressuposto essencial para a concessão da cautelar. Por outro lado, levando-se em conta a falha apontada, a agência deve se abster de prorrogar o atual contrato.** (grifo nosso)

40. De igual modo, o Acórdão nº 696/2016 do Tribunal de Contas da União (TCU), que, tal como a presente contratação, teve origem em Sistema de Registro de Preço (SRP):

**9.3.1 se abstenha de prorrogar o contrato decorrente da ata de registro de preços resultante do Pregão Eletrônico 14/2015, para que, caso deseje, deflagre novo certame licitatório em tempo hábil, ou seja, durante os seus doze meses de vigência, sem os vícios identificados nesta representação,** em especial:

9.3.1.1 realização de pesquisa de preços em desconformidade com as regras estabelecidas no art. 15, III, da Lei 8.666/1993 e no art. 2º da Instrução Normativa-SLTI/MP 5/2014;

9.3.1.2 definição de critérios técnicos, para equipamentos de impressão, excessivos, restritivos e não justificados; e

9.3.1.3 exigência de que os atestados a serem apresentados para a qualificação técnica devam comprovar prestação de serviços em conformidade com as melhores práticas ITIL – Information Technology Infrastructure Library;

**9.3.2 se abstenha de permitir a adesão de outros órgãos à referida ata** (grifo nosso)

41. A melhor forma de atender ao interesse público seria a não prorrogação



de eventual contrato originado Pregão Presencial nº 40/2017 – SRP 051/2017, ou sua prorrogação pelo tempo estritamente necessário para novo certame.

42. Essa medida não traria consequência para o trânsito do Município de Sinop, com a interrupção abrupta do serviço, e, ao mesmo tempo, evitaria que contrato originado de certame viciado, por inobservância de norma regulamentar aplicável ao caso, não se alongasse no tempo por até 60 meses.

43. Dessarte, afigura-se necessária a expedição de determinação aos atuais gestores de Sinop para que se abstenham de prorrogar eventual contrato decorrente do certame em comento, ou o façam apenas pelo tempo necessário para nova licitação; bem como determinar a utilização do Sistema Registro de Preço (SRP) apenas nas hipóteses do Decreto Municipal nº 46/2007.

44. Assim, deve a presente representação externa ser julgada parcialmente procedente, já que remanesce uma das duas irregularidades por ela apontada, a saber: uso do Sistema Registro de Preço (SRP) fora das hipóteses do Decreto Municipal nº 46/2007.

45. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas** manifesta pelo **conhecimento e parcial procedência** da presente representação externa e expedição de determinação aos atuais gestores.

### 3. CONCLUSÃO

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

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



b) pela **procedência parcial** em razão da constatação do uso do Sistema de Registro de Preço (SRP) fora das hipóteses estabelecidas no Decreto Municipal nº 46/2007;

c) pela **determinação** à atual gestão do Município de Sinop, com fulcro no art. 22, §2º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, para que:

ci) **utilize** o Sistema de Registro de Preço (SRP) apenas nas hipóteses permitidas pelo Decreto Municipal nº 46/2007;

cii) **se abstenha** de prorrogar eventual contrato advindo do Pregão Presencial nº 40/2017 – SRP 051/2017, ou o faça somente pelo prazo necessário para a conclusão de novo certame.

É o parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 16 de abril de 2018.

(assinatura digital)<sup>1</sup>

**ALISSON CARVALHO DE ALENCAR**

Procurador-geral substituto de Contas

(em substituição nos termos do Ato PGC 20/2018, publicado no DOE em 13/04/2018)

<sup>1</sup>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.