



ESTADO DE MATO GROSSO  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA



TJ/MT

Fls. 999

**PARECER N. 949/2015/ATJL**

**CONTRATO N. 107/2014 – CIA. 0136954-85.2014.8.11.0000**

**Contratante:** Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso

**Contratado:** Stelmat Teleinformática Ltda

**Assunto:** Contratação por Registro de Preços de empresa especializada para fornecimento de equipamentos e outros componentes necessários para ampliação do Sistema de Telefonia composto por Centrais Privadas de Comutação Telefônica (PABX-IP/TDM) existentes na UNB, marca Aastra, observadas as condições estabelecidas no Termo de Referência e proposta comercial da CONTRATADA, documentos os quais passam integrar este termo de contrato.

**Vigência:** 10/12/2014 a 9/12/2015

Senhor Desembargador Presidente:

**I - RELATÓRIO**

Trata-se de Contrato n.107/2014, celebrado em 10 de dezembro de 2014, entre o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso e a empresa Stelmat Teleinformática Ltda, tendo por objeto o fornecimento de equipamentos e componentes para ampliação do Sistema de Telefonia, composto por Centrais Privadas de Comutação Telefônica (PABX-IP/TDM), marca Aastra, para a modernização do sistema de telefonia do Tribunal de Justiça, Fórum da Capital e da Comarca de Várzea Grande.

O contrato em análise originou-se da adesão à Ata de Registro de Preços n. 68/2014, efetivada via Pregão Eletrônico/SRP n. 99/2013, da Fundação Universidade de Brasília-FUB (fls. 30/75-TJMT), requerida pela Divisão de Manutenção por meio da CI n. 363/2014- Div. Manutenção – fl 22/75-TJMT.

Ad



Às fls. 3/9-TJMT temos o Termo de Referência n. 17/2014 da Divisão de Manutenção mediante o qual se pleiteou a sobredita adesão, que está instruído com as propostas de preços das empresas ABX Telecom (fls. 10/11-TJMT) e Telealpha Comercial (fls. 12/16-TJMT); os comunicados das empresas Aastra (fls. 17/18-TJMT) e Stelmat (fls. 19-TJMT), informando o encerramento da comercialização das centrais MD 110 ou MX One que migrarão para o MX ONE TELEPHONY SERVER 5.0.; os Ofícios n. 003/2014-DMST e 4/2014-DMST emitidos pela área solicitante ao gerenciador da ata e à empresa vencedora (fls. 20/21 e 23/24-TJMT) e as respostas do Gerenciador autorizando a adesão (fl. 22-TJMT) e da Contratada concordando em fornecer os equipamentos (fls. 25/27-TJMT).

O então Presidente deste Poder, por entender conveniente e oportuna a adesão, conforme despacho de fl. 162-TJMT autorizou a continuidade do procedimento.

A Coordenadoria Administrativa fez alguns apontamentos sobre o TR à fl. 155-TJMT.

Instada a se manifestar a Assessoria Técnico Jurídica de Licitação, em 29/10/2014 sugeriu que a aquisição do serviço acontecesse na modalidade de licitação de Pregão Eletrônico do tipo menor preço (fls. 171/175-TJMT).

O Presidente do Poder Judiciário Estadual à época determinou que a área solicitante corrigisse os apontamentos realizados pela Coordenadoria Administrativa às fls. 176/177-TJMT, e em cumprimento a mencionada decisão a Coordenadoria de Infraestrutura, mediante a Informação n. 025/2014 reafirmou o entendimento que a *“adesão à ata demonstra a vantagem econômica, eficiência na contratação e transparência”* - sic, fls. 178/181-TJMT.



Diante dos ajustes e informações prestadas, o Ordenador de Despesa, em 26 de novembro/2014, considerou viável a adesão àquela Ata de Registro de Preços, bem como a contratação, pois atendidas as exigências legais, visto que evidenciada a vantajosidade para a Administração, anuência do fornecedor e do órgão gerenciador, bem como a urgência em substituir os equipamentos obsoletos, autorizou a adesão a Ata de Registro de Preços supracitada, no valor de R\$ 1.419.809,00 (um milhão, quatrocentos e dezenove mil, oitocentos e nove reais) - fls. 209/213-TJMT.

Baseou sua decisão, ainda, na Informação n. 21/2014-CCI, de 06/11/2014 (fls. 214/218-TJMT) que apontou os esclarecimentos prestados pelo Diretor do DTI do Conselho Nacional de Justiça acerca da Resolução n. 182/2013-CNJ, relativa às contratações de Solução de Tecnologia de Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao seu controle administrativo e financeiro, pontuando que materiais de consumo, por si só, não podem ser considerados com uma solução de TIC.

A Informação Orçamentária n. 777/2014-COPLAN-REF (fl. 228-TJMT), certifica que a despesa pertinente à Adesão, no valor de R\$ 1.419.809,00 foi planejada no PTA/2014 e a Nota de Empenho n. 03601.0001.14.007970-1 foi juntada à fl. 256-TJ.

O Termo de Garantia consta às fls.240/241-TJMT e o instrumento contratual encontra-se às fls. 235/241-TJMT.

A empresa Multifone Centrais Telefônicas requereu vistas e fotocópia dos autos (fl. 265-TJMT).

**Na sequência, a empresa Dinâmica Telefonia em 19/12/2014, interpôs Recurso Administrativo (fls.273/283-TJMT), em razão**



da contratação da empresa Stelmat Teleinformática Ltda, argumentando que a avença ocorreu de forma irregular. Para tanto apresenta-se como empresa do ramo de fornecimento de peças e equipamentos de telefonia e nesta condição, entende ser terceira interessada habilitada a ingressar nos autos manifestando o seu inconformismo e questionando a validade do presente contrato.

Alega, dentre outras coisas, vício em sua origem, circunstância que anularia o instrumento contratual e possibilitaria sua reabertura franqueando a todos os interessados o direito de participar da licitação

**Em síntese, aduz em suas razões recursais**

**que:**

I - a referida contratação feriu os princípios basilares das contratações públicas, pois não se fizeram presentes os princípios da competitividade, isonomia, igualdade, nem da publicidade na escolha do fornecedor para o objeto do contrato. Registra também que não houve divulgação, nem pesquisa de preços no mercado local visando a identificação de possíveis fornecedores com eventuais preços mais acessíveis que os praticados na Ata de Registro de Preços n. 068/2014, da UNB, razão pela qual pleiteia a nulidade do presente contrato com base no artigo 53 da Lei n. 9.784/1999.

II - Chama a atenção para a obrigatoriedade de realizar licitação insculpida na Constituição Federal, artigo 37, inciso XXI e que a adesão vem sendo usada indistintamente;



III - Pontua também que não foi feita pesquisa no mercado local de prestadores do serviço e que as propostas comerciais feitas pelas empresas ABX Telecom Ltda, com sede em São Paulo, no valor de R\$ 2.238.646,42 (dois milhões, duzentos e trinta e oito mil, seiscentos e quarenta e seis reais e quarenta e dois centavos) às fls. 10/11-TJMT, e da empresa Telealpha Comercial de Belo Horizonte/MG, no valor de R\$ 1.717.319,04 (um milhão, setecentos e dezessete mil, trezentos e dezenove reais e quatro centavos) às fls. 12/16-TJMT, que visariam a comprovação de preços, não têm serventia, porque são valores de outros Estados da Federação, não sendo afetos aos praticados no mercado local;

IV - Assevera que a Orientação Técnica n. 463/2012, da Auditoria Geral do Estado de Mato Grosso recomenda a realização de pelo menos três orçamentos de fornecedores distintos que atuam no mercado, e por isso, denota a existência de quatro fornecedores na cidade de Cuiabá para fornecer o objeto pretendido: Renovo Tecnologia Digital, Telc Telecomunicações, D.I. Comércio e Serviços e Rondon Telecomunicações, sendo que nenhum foi consultado a apresentar proposta comercial;

V - Destaca que o Pregão Eletrônico que ensejou a Ata de Registro de Preço que este Tribunal de



Justiça aderiu foi realizado em lote único, com preço global por lote, asseverando, por conseguinte, não poder afirmar que a adesão foi vantajosa e o procedimento está a merecer uma nova análise para avaliar se os preços são realmente competitivos;

VI - Diz ainda ser ilegal a dispensa da garantia contratual e que foi informada a marca errada dos equipamentos existentes neste Sodalício; mas, sim Ericsson pois o Termo de Referência n.17/2014, item 2.1. define que as centrais PABX existentes na sede do Fórum da Capital e Várzea Grande eram da marca Aastra; mas, os equipamentos são da marca Ericsson, não havendo, assim, justificativas para ter sido juntadas propostas da marca Aastra;

VII - Na sequência destaca que não foi respeitada a Resolução n. 182/2013, que regulamenta as diretrizes de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Justiça, uma vez que o Termo de Referência relata a aquisição de um sistema de telefonia convencional.

Nesse sentido afirma, conforme o item 16 da Ata de Registro de Preços que este Tribunal de

*Ad*



Justiça aderiu ao produto "licenças para cadastro de Ramais e Senhas para tarifador, modelo GTC, marca Informatec" e no resumo comercial dos produtos adquiridos, o item 4.2, do Termo de Referência consta "001 Software de Tarifação centralizado" e, esse software trata de gerenciamento de ligações telefônicas efetuadas na central PABX, instalado em um servidor/computador convencional externo a central PABX, utilizando banco de dados SQL para armazenar informações, cujos relatórios são disponibilizados via web.

Ainda quanto à aplicação da Resolução n. 182 do CNJ, alegou que os PABX novos possuem sistema de telefonia convencional e também gerenciam chamadas e gravações via softwares específicos, telefonia IP (através de redes de dados), gestão de alarmes, ocorrências, envio de e-mails, informações estas transmitidas pela rede de dados deste Sodalício.

VIII - E, por fim, que os itens aderidos não são compatíveis com a necessidade do Tribunal de Justiça, bem como há incoerência entre os itens aderidos e os que devem ser entregues, como os ramais digitais, mesas operadoras 4224, terminais digitais 4222; pois nos equipamentos listados para instalação consta apenas o produto ramais digitais e o Tribunal aderiu ao subitem 27 da Ata de Registro de Preços (terminal IP, modelo 6731i,



com cabos para conexão; entretanto, não aderiu o subitem 13 (licença de ramal IP) e sem o subitem 13, o 27 não funcionará, ficando configurado entrega de produto diverso, tecnologia diferente e inferior ao registrado na ARP.

Ao final, a referida empresa pugna pelo reconhecimento da tempestividade do seu recurso com fulcro no art. 75 da Lei n. 7.692/2002, Lei de Processo Administrativo Estadual, que estabelece o prazo recursal de quinze dias, cujo vencimento ocorreria em 31/01/2014; e na Lei 9.784/1999 -- Lei do Processo Administrativo Federal, cujo prazo é de dez dias, pois tomou conhecimento da contratação hostilizada via publicação no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso em 15/12/2014, data em que foi disponibilizada a Edição n. 26436 e busca o amparo do artigo 70 c/c artigo 8º, inciso II, da Lei n. 7.692/2002 para enfatizar sua legitimidade para interpor o recurso, uma vez que entende ter tido os seus direitos e interesses afetados com a contratação, requereu o recebimento do recurso no efeito suspensivo e ao final o seu provimento para declarar a nulidade do presente contrato.

O recurso veio instruído com a documentação de fls. 285/570-TJMT.

Em atenção à decisão presidencial de fls. 581/582-TJMT, a área solicitante prestou a Informação n. 6/2015-DMST (fls. 585/593-TJMT) na qual, apegando-se ao Princípio da Supremacia do Interesse Público ao do Particular, consignou que os autos demonstram de maneira farta que a contratação por adesão a **Ata de Registro de Preços n. 68/2014**, efetivada via Pregão Eletrônico n. 99/2013, da Universidade de Brasília-UNB que, faz questão de destacar, **decorreu de um certame de alcance nacional e proporcionou a**



extinção de 3 (três) outros contratos de prestação de serviços de mesma natureza.

Nesse passo consignou ainda que o TJMT já vinha no processo de renovação do parque de telefonia deflagrando procedimento licitatório, conforme o Termo de Referência n. 29/2013 – Cia 0127822-38.2013 que na sua fase interna (estimativa de preços) encontrou valores não viáveis economicamente e que naquela oportunidade deparou-se com a referida ata de registro de preços, à qual o TJMT acabou aderindo.

A área Solicitante segue afirmando que o processo de estimativa de preços foi amplo e não há qualquer distinção nos preços praticados em outras unidades da federação e questiona se a empresa peticionante com um capital social de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) teria condições técnicas para responder pela empreitada, que gera em torno de R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais).

Quanto à alegação de que o TJMT teria descartado a exigência de garantia, enfatiza que a empresa contratada assumiu esta obrigação às fls. 240/241-TJMT, e, portanto o serviço está coberto por garantia, e, quanto à alegação de que no Termo de Referência constar que os equipamentos hoje instalados são da marca Aastra, chama a atenção para a circunstância que a própria peticionante reconhece que a marca em questão adquiriu as operações da Ericsson e que a Central MD não está mais em produção.

Em relação à aplicação da Resolução n. 182/2013 do CNJ, há que se considerar que na Informação n. 24/2014 (fls. 178/181-TJMT) já foi amplamente esclarecido que as centrais telefônicas do TJMT não transmitem dados, apenas voz.



Sobre o argumento da peticionante de que o TJMT aderiu ao item 27 – Terminal IP, modelo 6731i com cabos de conexão e deixou de fora ao item 13 – “licença de ramal IP”, sem o primeiro não funciona, a área solicitante afirma que o referido modelo trabalha no sistema analógico e digital e atende as necessidades deste Poder, arrematando, com relação ao item 4.2 que não há que se falar em entrega de materiais que não constam da referida Ata de Registro de Preços aderida.

Ante suas informações a área solicitante manifesta pela improcedência do recurso.

Esta Assessoria, no Despacho n. 68/2015, de 30/03/2015, requereu que a empresa contratada fosse notificada para apresentar contrarrazões ao recurso. Ao ensejo também foi requerido que viessem aos autos pesquisa de preços, inclusive de preços públicos dos equipamentos e componentes discriminados na Subcláusula Segunda do contrato.

**A empresa contratada Stelmat Teleinformática Ltda, apresentou suas contrarrazões recursais às fls. 645/659-TJMT, nas quais registrou que com base na Lei n. 10.520/2002 e no Decreto n. 7892/2013 é legal a adesão a uma ARP por órgão não participantes da licitação.**

Afirmou que a peticionante ante a circunstância do seu capital social estar na ordem de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) e do valor estimado da contratação não possui condições econômico-financeiras para pleitear assumir serviço de tamanha envergadura.

Destacou, também, que a empresa peticionante não teve vistas dos autos, mas apresentou extenso recurso, enquanto a empresa que teve vistas dos autos - D.I. Comércio e Serviços - é de propriedade do irmão de sócio titular da peticionante, e possui contrato de prestação de serviços com o

Ad 10



TJMT para manutenção de centrais telefônicas NEC e interessada na telefonia do TJMT.

Consignou que a cotação da peticionante relaciona equipamentos NEC modelo SV 8300, que não contemplam as exigências da aquisição em foco, e quanto a ausência de cotações de preços para o serviço no mercado local, há que se registrar que nenhuma revenda matogrossense é autorizada Aastra – Mitel, que são os aparelhos que já estão instalados no TJMT, o que denota a necessidade de cotação de preços em outras localidades. E ainda destacou que a mesma não é representante dos equipamentos, conforme apurou mediante declaração do fabricante.

Assim, deixa salientado que ao aderir a ARP da UNB, o Tribunal de Justiça fez uma economia de 50% ao Erário, ante a proposta da empresa D.I Comércio e Serviços, de propriedade do irmão da peticionante, quando da intenção anterior de modernização do parque de telefonia objeto do contrato em apreço, quando a mencionada empresa apresentou proposta de R\$ 2.800,000,00 (dois milhões e oitocentos mil reais) em comparação com a adesão em foco que resultou numa despesa de R\$ 1.400.000,00 (um milhão e quatrocentos mil reais).

Registrou que a peticionante não conhece o rol de equipamentos que estão instalados no TJMT, Fórum da Capital e Comarca de Várzea Grande, todos contemplados, inclusive com atualizações de modelos, na ata que gerou o contrato.

Reforçou ainda que a Resolução n. 182 do CNJ não se aplica ao caso em tela e quanto à alegação de ser ilegal a troca dos bens descritos na adesão, registra que o TJMT optou por uma operação qualitativa do objeto, o que é permitido em lei conforme disposto no art. 65 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos. *Ad*



Com isso, a contratada pugnou pelo improvimento do recurso.

No dia 22/05/2015, a empresa DINÂMICA TELEFONIA (peticionante), retorna aos autos alegando excesso de prazo na análise recursal – fls. 677/681-TJMT.

Em nova manifestação, no Despacho n. 147/2015-ATJL (fl. 686-TJMT), esta Assessoria reiterou o pedido para que viessem aos autos pesquisa de preços, inclusive de preços públicos dos equipamentos e componentes discriminados na Sub-cláusula Segunda do Contrato.

À fl. 693-TJMT, a área solicitante apresenta propostas de preço colhidas junto às empresas Amultiphone Telecomunicações e Informática Ltda (fls. 694/699-TJMT); Maxcom Telecomunicações Ltda (fls. 700/701-TJMT); e Progressive Unity (fls. 702/705-TJMT), e, ainda o Contrato n. 48/2013-DEC do TJRS (fls. 709/775-TJMT).

Posteriormente, retornaram os autos a esta Assessoria em 28/09/2015.

## II - ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre registrar que estes autos estão nesta Assessoria desde setembro do corrente ano, somente sendo possível a análise neste momento, haja vista o volume de processos nesta lotação com prazo de vigência próximo do vencimento, além daqueles que tramitam com prioridade em razão do fechamento do Orçamento 2015.



Como explanado anteriormente, tratam estes autos do Contrato n. 107/2014 (Cia 0136954-85.2014) celebrado em 10/12/2014, entre o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso e a empresa Stelmat Teleinformática Ltda, tendo por objeto o fornecimento de equipamentos e outros componentes para ampliar/modernizar o sistema de telefonia do Tribunal de Justiça, Fóruns da Comarca de Várzea Grande e Capital, composto por Centrais Privadas de Comutação Telefônica (PABX-IP/TDM), da marca Aastra.

O contrato derivou-se da Adesão à Ata de Registro de Preços, originária do Pregão n. 99/2013 da UNB- Universidade de Brasília/DF, cuja empresa Stelmat, sagrou-se vencedora.

O seu objeto corresponde aos seguintes itens da adesão a Ata de Registro de Preços n. 68/2014, efetivada via Pregão Eletrônico/SRP n. 99/2013, da Fundação Universidade de Brasília-FUB (fls. 30/75-TJMT): 1 a 11; 14 a 16; 18, 19 e 27, totalizando 17 itens (fls. 20/27-TJMT).

#### - EXAME DE ADMISSIBILIDADE

A empresa peticionante, entendendo ser terceira interessada, questiona a validade desse contrato, interpondo o recurso administrativo em 19/12/2014; todavia, busca amparo e legitimidade para recorrer na Lei Federal n. 9784/1999 (Lei do Processo Administrativo Federal), que lhe oportunizaria dez dias de prazo para recorrer e, também na Lei Estadual n. 7692/2002 (Lei do Processo Administrativo Estadual), que dispõe o prazo de quinze dias para recorrer.

Vale ressaltar, que a empresa Dinâmica Telefonia protocolou o seu recurso em 19/12/2014, alegando, em suas razões, que teve ciência da contratação, ora hostilizada, via publicação no Diário Oficial do Estado em 15/12/2014. *Ad*



A Lei Federal n. 9.784/1999 regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, estabelecendo normas básicas, facultando a quem foi lesado em seus interesses individuais, na condição de interessado, por ser parte do processo, ou teve interesses afetados por decisão administrativa, valer-se do devido processo legal para resguardar seu direito.


A finalidade dessa lei é regular matérias disciplinares do processo administrativo, preservando o direito do administrado e, segundo a lição de Maria Helena Diniz (*in* Dicionário Jurídico, vol. 1, 1998, p. 111), administrado é qualquer pessoa enquanto sujeito da relação jurídico administrativa.

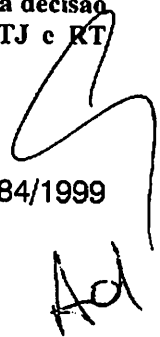
Registramos, por importante, que os processos administrativos específicos possuem leis próprias, não revogadas por essa lei federal (n. 9.784/99), assim as normas legais que regem o processo disciplinar, o *processo de licitação* ou o processo tributário, por serem leis especiais/específicas tem prevalência sobre as normas da Lei n. 9.784/1999.

A Lei n. 9.784/99 somente será aplicada, nessas matérias, em caso de inexistência de lei específica, ou omissão sobre determinado ponto, quando então ela será usada subsidiariamente.

A jurisprudência perfilha o mesmo entendimento:

**“Em se tratando de recurso administrativo interposto em sede de procedimento licitatório, a sistemática a ser observada é a da Lei 8.666/93, presente a ressalva inserida na parte final do artigo 57, Lei 9.784/1999, hipótese em que não se há de cogitar de uma terceira instância administrativa para fins de reexame da decisão impugnada” (MS 10502 DF 2005/0040181-3-STJ e RT 864 p. 191 de 28/5/2007).**

dispõe o seguinte: 

O mencionado artigo 57 da Lei n. 9.784/1999 



“Art. 57 O recurso administrativo tramitará no máximo por três instâncias administrativas, salvo interposição legal diversa”.

Há de ser ressaltada a inexistência de notificação para a empresa recorrer, em decorrência dela não ter sido parte do procedimento, que gerou o contrato, no caso a Ata de Registro de Preços da UNB.

Registramos, que a pretensão recursal cinge-se apenas na intenção de desfazer a contratação, ao argumento de ilegalidades, para, com isso ver realizado um outro certame licitatório, para o qual o peticionante diz pretender participar.

Consoante o disposto na Lei n. 8.666/93, artigo 109, a Administração deve intimar todos os licitantes para que, se desejarem, ingressem com seus recursos no prazo de cinco dias úteis, cuja legitimidade recursal é atribuída somente aos que participaram da licitação, em regra, o licitante.

Por conseguinte, não possui legitimidade recursal o terceiro que não participa, ou não participou do certame licitatório, por não existir legítimo interesse na licitação, no contrato, ou no cadastramento.

Equívocou-se a empresa peticionante ao insurgir-se contra a celebração do Contrato n. 107/2014 interpondo o recurso com fundamento no artigo 70 c/c artigo 8º, inciso II da Lei Estadual n. 7692/2002.

A Lei n. 7692/2002 regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual, e, da mesma maneira que a Lei n. 9.784/1999, também não tem incidência nas questões que envolvem licitações e contratos administrativos, posto que essas questões estão todas reguladas por lei específica, qual seja, a Lei n. 8.666/93 de Licitações e Contratos Administrativos, que rege de maneira geral os certames licitatórios no País.



Portanto, forçoso reconhecer que a empresa peticionante, não possui legitimidade para recorrer, da maneira pretendida a legitimidade do contrato, nem a sua pretensão se encontra alicerçada na norma legal que rege a espécie.

Os recursos administrativos previstos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos encontram-se previstos no artigo 109, da Lei n. 8.666/93, e são os seguintes:

- a) recurso hierárquico (inc.I);
- b) representação (inc.II);
- c) pedido de reconsideração (inciso III)

Esses recursos têm cabimento nas hipóteses de habilitação ou inabilitação do licitante; julgamento das propostas; anulação ou revogação da licitação; indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração, ou cancelamento, rescisão do contrato a que se refere o inciso I, do artigo 79, da Lei n. 8.666/93 e, na aplicação das penas de advertência, suspensão temporária, multa.

A empresa não se enquadra em nenhuma dessas hipóteses; portanto, a via eleita se mostra inadequada.

Pois tanto a aplicação da Lei n. 9.784/1999 quanto da Lei n. 7692/2002 são estreitamente ligadas a assuntos sobre Processo Administrativo Disciplinar e Sindicâncias.

No entanto, em atenção ao Princípio da Fungibilidade, esta petição pode ser recepcionada em homenagem ao Direito de Petição, conforme previsto no art. 5º, inc. XXXIV da Constituição Federal, *in verbis*:



“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

...omissis.

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

- a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder”;

Na lição de Diógenes Gasparini, o direito de petição aparece como instrumento que propicia à Administração Pública, no sentido objetivo, o reexame de suas próprias decisões e atividades e para José Afonso da Silva é uma garantia assecuratória do Direito Geral à legalidade da Administração.

## II – MÉRITO

No que diz respeito à alegação de ilegalidade da contratação por ela ser derivada de adesão a uma Ata de Registro de Preços, tendo violado princípios insculpidos na Constituição Federal, bem como não ter havido pesquisa de preços no comércio local, violando também princípios aplicáveis a licitação, denota-se que **esses argumentos não têm procedência e não merecem ser acolhidos.**

De início registra-se, que as vantagens da Adesão à Ata de Registro de Preços que ensejaram o contrato hostilizado pela petionante, encontram-se amplamente comprovadas nos autos, pois todas as pesquisas de preços realizadas apresentaram valores maiores do que a do



contrato; por outro lado, com a contratação a garantia dos equipamentos, substituirá três contratos de prestação de serviços de manutenção.

Temos que o Processo Administrativo n. 173/2014 (CIA 0127822.38.3013), teve como ponto de partida três orçamentos que embasavam a estimativa para a aquisição do serviço (anexadas a este parecer).

Estas estimativas – orçamentos - alcançavam valores superiores aos que estão contidos na ARP à qual o Poder Judiciário Estadual aderiu e que gerou o contrato em tela

Não há ilegalidade na realização de um contrato derivado de uma adesão a Ata de Registro de Preços devidamente homologada como consta as fls. 138/148-TJMT.

O artigo 2º do Decreto n. 7.892/2013 e Decreto n. 8.250/2014 que regulamentam o Sistema de Registro de Preços, no artigo 2º, inciso V, prescrevem a figura da Adesão:

**“Art.2º - Para os efeitos deste Decreto são adotadas as seguintes definições:**

**V- órgão não participante - órgão ou entidade da administração pública que, não tendo participado dos procedimentos iniciais da licitação, atendidos os requisitos desta norma, faz adesão à ata de registro de preços”.**

Esse normativo cuida da sistemática de adesão à Ata de Registro de Preços pelo órgão, ou entidade que não participou do procedimento licitatório, ordinariamente conhecido como “carona”, criada pelo então Decreto n. 3.931/2001.

Para Marçal Justen Filho, “carona” consiste na contratação fundada num sistema de registro de preços em vigor, mas, envolvendo uma entidade estatal dele não participante originalmente, com a peculiaridade de que os quantitativos contratados não serão computados para o exaurimento do

Ad 18



limite máximo. De acordo com a prática, a única restrição admitida reside no limite de 100% do quantitativo máximo, objeto do registro por entidade" (Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética, 2008).

E o artigo 15 do Decreto n. 7.892/2013 estabelece, que a contratação com os fornecedores registrados será formalizada pelo órgão interessado por intermédio de instrumento contratual, emissão de nota de empenho de despesa, autorização de compra ou outro instrumento hábil, conforme o artigo 62 da Lei 8.666/93.

Oportuno observar, que a Ata de Registro de Preços a que este Tribunal aderiu foi oriunda de um prévio procedimento licitatório, no qual restaram observados todos os princípios insculpidos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos, inclusive o da isonomia, posto que a todos foi propiciado a participação no Pregão que ensejou a Ata, bem como a Adesão proporcionou a este Sodalício redução de custos, constatada a vantagem do preço do fornecedor.

Diversas jurisprudências do Tribunal de Contas da União consignaram recomendação na utilização do Sistema de Registro de Preços por conferir maior transparência e economicidade às contratações, tais como: Acórdãos n. 76/2002-Segunda Câmara, 158/2003- Plenário, 100/2004 - Segunda Câmara, 665/2008-Plenário.

A Coordenadoria de Infraestrutura esclareceu nos autos alguns dos questionamentos abordados pela empresa petionante e, dentre eles, destacou que o Termo de Garantia de fls. 240/241-TJMT contém as especificações/descrições dos equipamentos, objeto do contrato, cujo termo é aplicável aos defeitos de fabricação e aos problemas relacionados à instalação, de responsabilidade da empresa.



Todo o procedimento foi levado a efeito com base nas informações técnicas prestadas pela área solicitante, que ensejaram inclusive o arquivamento do Processo Administrativo com o qual pleiteava-se a aquisição dos equipamentos, ante a viabilidade e vantajosidade de adesão a Ata de Registro de Preços que originou este contrato, **como consignado na Informação n. 134/2014-CIF, oriunda do Processo Administrativo n. 173/2014 (CIA 0127822-38.2013) cuja fotocópia ora se junta.**

Razões estas reafirmadas na **Informação n. 6/2015-DMST (fls. 585/593-TJMT)** emitida pela Coordenadoria de Infraestrutura na qual, apegando-se ao Princípio da Supremacia do Interesse Público ao do Particular, consignou que os autos demonstram de maneira farta que a contratação por adesão à **Ata de Registro de Preços n. 68/2014**, efetivada via Pregão Eletrônico n. 99/2013, da Universidade de Brasília-UNB que, faz questão de destacar, decorreu de um certame de alcance nacional e proporcionou a extinção de 3 (três) outros contratos de prestação de serviços de mesma natureza.

Assim, mostra-se oportuno consignar que a estimativa de preços mediante consulta a três orçamentos distintos, elaborados por fornecedores que atuam no âmbito da contratação, **não está restrita a esfera do domicílio do contratante**, exatamente como acima demonstrado.

Nesse passo consigna que o TJMT já vinha no processo de renovação do parque de telefonia deflagrando procedimento licitatório, conforme o Termo de Referência n. 29/2013 – CIA 0127822-38.2013 que na sua fase interna (estimativa de preços) **encontrou, no mercado nacional com valores não viáveis economicamente e na oportunidade deparou-se com a referida Ata de Registro de Preços, com a qual o TJMT acabou aderindo.**



Como dito anteriormente, o contrato derivou-se da Adesão à Ata de Registro de Preços, originária do Pregão n. 99/2013 da UNB-Universidade de Brasília/DF, cuja vencedora foi a empresa Stelmat.

O seu objeto corresponde aos seguintes itens da Ata de Registro de Preços n. 68/2014, efetivada via Pregão Eletrônico/SRP n. 99/2013, da Fundação Universidade de Brasília-FUB (fls. 30/75-TJMT): 1 a 11; 14 a 16; 18 e 19 e 27, totalizando 17 itens.

O § 4º do art. 15 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos dispõe que:

**“Art. 15, § 4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.**

A Consulta n. 885.865 do TCU, que trata deste assunto, assim ficou ementada:

EMENTA: CONSULTA – CONTROLADOR INTERNO – I. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS – “CARONA” – REQUISITOS DO DECRETO ESTADUAL N. 46.311/2013 – COMPROVAÇÃO DE VANTAGEM – LEGALIDADE – ADESÃO PARCIAL OU INTEGRAL – POSSIBILIDADE – II. SERVIÇOS DE TELEFONIA MÓVEL – LICITAÇÃO CONJUNTA – PREFEITURA E CÂMARA MUNICIPAL – CONTRATOS PRÓPRIOS PARA CADA UNIDADE ORÇAMENTÁRIA – CONTRATAÇÃO MAIS VANTAJOSA O OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

1. Desde que sejam observados o Decreto Estadual n. 46.311/2013 e os demais requisitos legais, é autorizada a adesão – parcial ou integral – de município à ata de registro de preços de outro órgão da Administração Pública, esmo que de ente federativo diverso do aderente.

2. (omissis)



Assim, se nem mesmo o órgão gerenciador e os órgãos participantes estão obrigados a contratar todos os registros da ARP, muito menos os que a ela aderirem. A adesão parcial à ata de registro de preços é permitida, desde que não haja disposição em contrário no edital de licitação ou nos regulamentos do ente responsável por sua gestão.

Quanto à não aplicação da Resolução n. 182/2013-CNJ, no presente contrato, a decisão exarada às fls. 516/520-TJ, consignou que, no caso em tela, a contratação do PABX do Poder Judiciário não tratou de soluções de tecnologia da informação; mas, de sistema de telefonia, que apesar de possuir software para a sua organização e funcionamento, envolve apenas a parte de voz (telecomunicações), inexistindo transmissão de dados.

Destacou que a informação prestada pela Coordenadoria de Infraestrutura pode ser confirmada pelas áreas técnicas envolvidas com o sistema de telefonia e, em 06 de novembro de 2014 foi realizada uma consulta ao Conselho Nacional de Justiça sobre os procedimentos que deveriam ser regidos por essa Resolução e o Diretor do Departamento de Tecnologia da Informação do Conselho Nacional de Justiça em resposta ao questionamento n. 2, respondeu o seguinte:

**“Questionamento 2: No caso de contratações de serviços que possuam instrumentalização por meio de soluções de TI, notadamente software, aplica-se a Resolução n.182/2013 (exemplos: contratação de empresa para fornecimento de combustível que disponibilize o controle de abastecimento por meio de software da própria empresa; consultoria para implantar a Gestão de Competências que utiliza de um software para auxílio?”**

**Resposta: No caso apresentado, entendo que não há necessidade de seguir a Resolução tendo em vista que o objeto a ser contratado não guarda relação direta com uma Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação. O software é apenas um instrumento acessório para operacionalizar o objeto”**



Insta salientar que as informações prestadas pelo Departamento de Infraestrutura destacam o fato de que todos os equipamentos constantes do item 4.2. do Termo de Referência n. 17/2014 são descritos como “resumo em linguagem comercial dos itens a serem aderidos, os quais descritos tecnicamente no item 03, assim a relação dos itens 4.2 fazem parte dos itens do referido termo de referência; não houve entrega de materiais não relacionados na Ata de Registro de Preços”.

A Adesão que ensejou o Contrato hostilizado pela empresa petionante tem o amparo do artigo 22 e parágrafos do Decreto n. 7.892/2013, *in verbis*:

“Art.22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante a sua vigência poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.

§1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da ata de registro de preços deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.

§2º-Caberá ao fornecedor beneficiário da ata de registro de preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento decorrente de adesão, desde que não prejudique as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, assumidas com o órgão gerenciador e órgãos participantes.

§4º-O instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao ~~quintuplo~~ quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independente do número de órgão não participantes que aderirem.

5º (foi revogado) <sup>2</sup>

Ad



6º Após a autorização do órgão gerenciador, o órgão não participante deverá efetivar a aquisição ou contratação solicitada em até noventa dias, observado o prazo de vigência da ata.

7º (...)

8º (...)

9º É facultado aos órgãos ou entidades municipais, distritais ou estaduais a adesão a ata de registro de preços da Administração Pública federal.”

Consoante entendimento perfilhado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo/SP a utilização do Sistema de Registro de Preços visa, primordialmente a redução de diversas licitações para o mesmo objeto, porquanto se concentra em um único procedimento a possibilidade de realizar diversas aquisições durante certo lapso, em face de os preços permanecerem à disposição da Administração (TC-004531/029- substituto do Conselheiro Marcos Renato Bottcher, 1ª Câmara- sessão de 01/09/2009).

A seu turno, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em resposta a consulta de Secretário de Estado, consignou entendimento pela possibilidade de que órgão não participante do procedimento licitatório que originou determinada ARP viesse a aderi-la, desde que respeitados os requisitos para tanto. Eis a Resolução de Consulta e parte do Parecer acolhido no Acórdão:

*Resolução de Consulta n. 01/2007 (DOE, 23/10/2007) e Acórdãos n. 2.309/2006 (DOE, 09/11/2006 e 475/2006 (DOE, 06/04/2006). Licitação. Pregão. Registro de preço. Administração Pública Estadual. Possibilidade de utilização por órgãos e entidades de outros entes federados. Observância ao limite de acréscimo estabelecido na legislação.*

*De acordo com o artigo 8º do Decreto Estadual n. 531/2011, é possível que os órgãos e entidades de outros entes*

Ad  
24



ESTADO DE MATO GROSSO  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA



TJ/MT

Fls. 1011

*federados participem de Sistema de Registro de Preços realizado pela administração estadual.*

*A regra determina que tal participação esteja prevista no edital da licitação. Entretanto, excepcionalmente, e mediante comprovada vantagem, é possível a utilização da Ata de Registro de Preços por outros órgãos e entidades não previstos no edital, desde que observado o limite de 25% de acréscimo definido pelo Decreto Estadual n. 7.217/2006.*

*Acórdão n. 475/2006*

*Acordam os senhores conselheiros do Tribunal de Contas, por unanimidade, acompanhando o voto do Conselheiro Relator e de acordo com o Parecer n. 604/2006 da Procuradoria de Justiça, em remeter ao consulente cópia do Parecer n. 016/CT/2006, de fls. 05 a 10-TC, visto que responde com clareza as indagações efetuadas pelo interessado. Após as anotações de praxe, arquivem-se os autos, conforme Instrução Normativa n. 01/2000, deste Tribunal.*

*Parecer n. 604-06*

*(...)*

*Na lei das licitações não há permissão expressa para que os órgãos de um ente federado possam utilizar a Ata de Registro de Preço resultante de licitação realizada por outro ente.*

*Entretanto, essa possibilidade foi tratada, em matéria específica pela Lei n. 10.191, de 14 de fevereiro de 2001, que ao dispor sobre a aquisição de produtos para implementação de ações no âmbito do Ministério da Saúde, autoriza os entes federados e seus órgãos a utilizar reciprocamente os sistemas de registro de preços, desde que a possibilidade esteja expressa no edital de licitação.*

*(...)*

*Verifica-se, então, que está regulamentada a possibilidade da Ata de Registro de Preços vigente ser utilizada por órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do procedimento licitatório, desde que comprovada a vantagem para a Administração. A vantagem deve ser aferida e comprovada. Trata-se de uma condição regulamentada, necessária à proteção do interesse público, isto é: excepcionalmente, o dever de licitar pode ser transferido quando não existir possibilidade mais vantajosa para a Administração. Entende-se que o termo administração abrange todos os órgãos e entidades da administração, direta e indireta, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, integrantes da Administração Pública.*

Outros Tribunais de Contas também têm se posicionado de outras formas em relação à matéria. Como exemplo, podemos



tomar entendimento do TCDF e do nosso TCE-MT, resumido por Paulo Sérgio de Monteiro Reis (2008, p. 6):

“Os órgãos de controle externo do Estado do Mato Grosso e do Distrito Federal admitem, portanto, a adesão a Atas de Registro de Preços por outros órgãos/entidades que dela não participam, ainda que não pertençam à mesma esfera governamental, no caso específico do TCMT com as restrições [...]”.

No mais, do ponto de vista jurídico-principiológico, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (2007, p. 32), afirma que o sistema de registro de preços “...*garante plena eficácia dos princípios constitucionais de isonomia e legalidade, além de colocar em pronunciada vantagem a economicidade e a eficiência em favor do erário*”.

### III – CONCLUSÃO

**Pelo exposto**, uma vez que a peça em apreço não se enquadra como recurso específico e, em aplicação do Princípio da Fungibilidade Recursal, esta Assessoria opina pelo seu recebimento tomando-se por base o supramencionado exercício constitucional do Direito de Petição (art. 5º, Inc. XXXIX da C.F.) e no mérito, por seu improvimento, nos termos explicitados neste parecer.

Assim, diante da situação aqui tratada, e ante a proximidade de termo deste Contrato (9/12/2015), oportuno que a sua Fiscal apresente o Relatório Circunstanciado da sua fluência, nos termos do art. 67 da Lei de Licitações e contratos Administrativos e da IN SCL n. 01/2011.



É o parecer que submetemos à apreciação superior.

Cuiabá, 2 de dezembro de 2015.

**Adriano Braun**

Assessor Técnico-Jurídico de Licitação  
Portaria n. 366/2015-PRES

**André Guilherme Portocarrero**

Assessor Técnico-Jurídico de Licitação  
Portaria n. 366/2015-PRES

**Carmen Vivian Jabra Anffe Pinto Costa Salla**  
Assessora Técnico-Jurídica de Licitação

**Jaqueline Garcia D'Ávila**  
Assessora Técnico-Jurídica de Licitação