



PROCESSO Nº : 8.296-1/2020 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE JACIARA
RESPONSÁVEL : ABDULJABAR RIBEIRO DE OLIVEIRA - PREFEITO MUNICIPAL DE JACIARA
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

PARECER Nº 2.594/2021

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE JACIARA. PREGÃO PRESENCIAL Nº 10/2020. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO ENTRE A PUBLICAÇÃO DO EDITAL E CONVOCAÇÃO PARA APRESENTAÇÃO DAS PROPOSTAS. AUSÊNCIA DE PARCELAMENTO DE OBJETO DIVISÍVEL. FALHAS NA ELABORAÇÃO DO PREÇO DE REFERÊNCIA. EXIGÊNCIAS EXCESSIVAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS PARA IMPOSSIBILIDADE DA PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIO DE EMPRESAS. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO, PROCEDÊNCIA, APLICAÇÃO DE MULTA E EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de **representação de natureza interna com pedido de medida cautelar** formulada pela **Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas** em razão de supostas irregularidades no **Pregão Presencial nº 010/2020** da Prefeitura Municipal de Jaciara, sob a gestão do Sr. Abduljabar Galvin Mohammad.

1



2. O certame tem como objeto o registro de preços para fornecimento e instalação de rede e infraestrutura de Tecnologia da Informação, rede de dados multisserviços (dados, voz, vídeo e acesso), incluindo equipamentos e serviços necessários como: Data Centers Compactos; Ativos de Rede, Rede sem fio, incluídos a instalação e o treinamento, no valor estimado de **R\$ 20.786.663,00** (vinte milhões, setecentos e oitenta e seis mil seiscentos e sessenta e três reais).

3. Em **relatório técnico preliminar** (documento digital nº 50080/2020), a equipe de auditoria identificou as seguintes irregularidades:

RESPONSÁVEL: MARCOS VINICIOS DE JESUS ABRAHAO - PREGOEIRO /
Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

1) GB16 LICITAÇÃO_GRAVE_16. Ausência de publicação dos avisos e demais atos obrigatórios da licitação nos meios de divulgação previstos na legislação e/ou fora dos padrões e critérios estabelecidos (art. 21 da Lei 8.666/1993; art. 4º, V, da Lei nº 10.520/02).

1.1) - Tópico - Descumprimento do prazo de publicação. 2. Análise Técnica

RESPONSÁVEL: CLEITON GODOI BRASILEIRO - SECRETÁRIO (TITULAR DO
ÓRGÃO) / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

2) GB04 LICITAÇÃO_GRAVE_04. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993).

2.1) - Ausência de parcelamento dos 204 itens constantes do lote único do Pregão Presencial nº 10/2020. Tópico - 2. Análise Técnica

4. Em razão das constatações, requereu a concessão de medida cautelar, *inaudita altera pars*, com o objetivo de obter a suspensão do Pregão Presencial nº 010/2020, até o julgamento de mérito da presente representação.

5. Por meio de decisão monocrática (documento digital nº 50496/2020), o Conselheiro Relator admitiu a representação de natureza interna, entendendo estarem preenchidos os requisitos regimentais, e postergou o exame do pedido de suspensão cautelar do procedimento licitatório para momento posterior às **justificativas prévias** a serem apresentadas pelos agentes públicos responsáveis.

6. Foram, então, notificados os Srs. **Abduljabar Galvin Mohammad**, Prefeito de Jaciara; **Cleiton Godoi Brasileiro**, Secretário Municipal de Governo; e **Marcos**



Vinícios de Jesus Abrahão, Pregoeiro, os quais se quedaram inertes no encaminhamento dos esclarecimentos.

7. Ato seguinte, mediante o **Julgamento Singular nº 254/RRO/2020** (documento digital nº 55131/2020), disponibilizado na edição 1.880 do Diário Oficial de Contas em 31/03/2020, o Conselheiro Relator **determinou** cautelarmente a suspensão do Pregão Presencial nº 10/2020 e de todos os atos dele decorrentes, até o julgamento de mérito, sob pena de multa diária, bem como, o encaminhamento de todos os documentos referentes à sessão pública do certame.

8. Na sequência, os autos vieram ao **Ministério Público de Contas** para análise e emissão de parecer acerca da medida cautelar, momento em que emitiu o **Parecer nº 2.545/2020** (documento digital nº 60178/2020), pela homologação da mesma.

9. O gestor interpôs **recurso de agravo** (documento digital nº 63468/2020), em face do Julgamento Singular nº 254/RRO/2020 (documento digital nº 55131/2020), o qual **determinou** cautelarmente a suspensão do Pregão Presencial nº 10/2020, bem como de todos os atos dele decorrentes, até o julgamento de mérito, sob pena de multa diária, bem como, o encaminhamento de todos os documentos referentes à sessão pública do certame.

10. O **agravante**, em suas razões recursais, requereu a retratação da Decisão Singular nº 254/RRO/2020 ou a concessão do efeito suspensivo, sob argumento que a suspensão do Pregão Presencial nº 10/2020 impediu o acesso à inclusão digital, e os servidores necessitam desenvolver suas atividades em *home office*.

11. Além disso, requereu a reforma da decisão cautelar, a fim de que haja continuidade do certame.

12. Os autos foram submetidos ao Conselheiro Relator, que, realizando o juízo de admissibilidade, **conheceu o recurso de agravo** conferindo-lhe **efeito meramente devolutivo** (documento digital nº 65826/2020).

13. Após, vieram retornaram à apreciação do **Ministério Público de Contas**,



oportunidade em que, emitiu o **Parecer nº 2.774/2020** (documento digital nº 67048/2020), pelo parcial conhecimento do recurso de agravo e pelo seu não provimento.

14. Ato seguinte, o Tribunal Pleno, no **Acórdão nº 304/2020-TP** (documento digital nº 222974/2020), disponibilizado na edição nº 2.030 do Diário Oficial de Contas em 08/10/2020, votou pelo provimento do recurso de agravo e pela não homologação da medida cautelar.

ACÓRDÃO Nº 304/2020 – TP

Resumo: PREFEITURA MUNICIPAL DE JACIARA. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA ACERCA DE IRREGULARIDADES NO PREGÃO PRESENCIAL N. 10/2020 E TODOS ATOS DELE DECORRENTES. RECURSO DE AGRAVO. PROVIMENTO. NÃO HOMOLOGAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR ADOTADA SINGULARMENTE.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº **8.296-1/2020**.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 82, parágrafo único, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por maioria, de acordo, em parte, com os Pareceres nºs 2.545/2020 e 2.774/2020 do Ministério Público de Contas e acompanhando o voto-vista do Conselheiro Presidente Guilherme Antonio Maluf, nos autos da presente Representação de Natureza Interna acerca de irregularidades no Pregão Presencial nº 10/2020 e todos os atos dele decorrentes, formulada em desfavor da Prefeitura Municipal de Jaciara, gestão do Sr. Abduljabar Galvin Mohammad, sendo os Srs. Cleiton Godoi Brasileiro – secretário municipal de governo e Marcos Vinícius de Jesus Abrahão – pregoeiro, em conhecer e **DAR PROVIMENTO** ao Recurso de Agravo constante do documento nº 9.603-2/2020, interposto pelo Sr. Abduljabar Galvin Mohammad e, por consequência, **NÃO HOMOLOGAR** a Medida Cautelar adotada por meio do julgamento Singular nº 254/RRO/2020, divulgado no DOC do dia 31-3-2020, sendo considerada como data da publicação o dia 1º-4-2020, edição nº 1880, que suspendeu o Pregão Presencial nº 10/2020 do ente municipal, conforme fundamentos constantes do voto-vista.

Com base no artigo 69, § 3º, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), foi designado como Revisor o Conselheiro Presidente GUILHERME ANTONIO MALUF.

Vencidos o Relator, Conselheiro Substituto RONALDO RIBEIRO (Portaria nº 014/2020), e os Conselheiros Interinos ISAIAS LOPES DA CUNHA (Portaria nº 124/2017) e JOÃO BATISTA CAMARGO (Portaria nº 127/2017), que votaram pelo não provimento do recurso de agravo e pela homologação da medida cautelar.

Participaram do julgamento o Conselheiro DOMINGOS NETO e os Conselheiros Interinos LUIZ CARLOS PEREIRA (Portaria nº 015/2020) e MOISES MACIEL (Portaria nº 126/2017) - os 2 últimos haviam solicitado vista compartilhada dos autos na sessão plenária do dia 23-6-2020 -, os quais acompanharam o voto-vista apresentado pelo Conselheiro



Presidente GUILHERME ANTONIO MALUF.
Presente, representando o Ministério Público de Contas, o Procurador-geral ALISSON CARVALHO DE ALENCAR.
Publique-se.

15. Os autos foram então encaminhados à Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas para análise das teses apresentadas nos votos-vistas proferidos pelos nobres Conselheiros Guilherme Antonio Maluf, João Batista Camargo Júnior e Moises Maciel, durante o debate plenário acerca da homologação da cautelar e do julgamento do recursos de agravo (documento digital nº 260487/2020).

16. Em **relatório técnico complementar** (documento digital nº 100151/2020), a equipe de auditoria consolidou as seguintes irregularidades identificadas por ocasião do relatório preliminar:

RESPONSÁVEL: MARCOS VINICIOS DE JESUS ABRAHAO - PREGOEIRO /
Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

1) GB16 LICITAÇÃO_GRAVE_16. Ausência de publicação dos avisos e demais atos obrigatórios da licitação nos meios de divulgação previstos na legislação e/ou fora dos padrões e critérios estabelecidos (art. 21 da Lei 8.666/1993; art. 4º, V, da Lei nº 10.520/02).

1.1) Descumprimento do prazo de publicação - doc. digital nº 50080/2020.

RESPONSÁVEL: CLEITON GODOI BRASILEIRO - SECRETÁRIO (TITULAR DO
ÓRGÃO) / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

2) GB04 LICITAÇÃO_GRAVE_04. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993).

2.1) - Ausência de parcelamento dos 204 itens constantes do lote único do Pregão Presencial nº 10/2020 - doc. digital nº 50080/2020.

17. Além disso, identificou novas irregularidades, abaixo transcritas:

RESPONSÁVEL: MARCOS VINICIOS DE JESUS ABRAHAO - PREGOEIRO /
Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

3) 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 nº 8.666/1993) (item 4.4)



3.1) Deixar de comprovar a realização de pesquisa de preços nos moldes da RC nº 20/2016

RESPONSÁVEL: CLEITON GODOI BRASILEIRO - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

4) GB17. Licitação_Grave_17. Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30, da Lei nº 8.666/1993) (item 4.2)

4.1) Incluir exigências para atendimento da qualificação técnica que excedem as exigências previstas no art. 30 da Lei de Licitações e contrariam a jurisprudência vigente.

5) GC 13. Licitação_Moderada_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; legislação específica do ente). (item 4.3)

Deixar de incluir no processo licitatório a possibilidade de participação de consórcio de empresas ou apresentar justificativa razoável pela exclusão da participação de consórcios de empresas.

18. Em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foram expedidos os Ofícios nº 610/2021/GCI/LHL (documento digital nº 105704/2021) ao Sr. Marcos Vinícios de Jesus Abrahão e, nº 611/2021/GCI/LHL (documento digital nº 105707/2021) ao Sr. Cleiton Godói Brasileiro, para que apresentassem defesa no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de revelia.

19. Os Ofícios nº 610/2021/GCI/LHL e nº 611/2021/GCI/LHL foram enviados postados no dia 03/05/2021 (documentos digitais nº 107057/2021 e nº 107059/2021).

20. Ademais, também fora expedido o Ofício notificatório nº 609/2021/GCI/LHL) ao Sr. Abduljabar Galvin Mohammad (documento digital nº 105703/2021), o qual fora postado em 03/05/2021 (documento digital nº 107060/2021).

21. Na sequência, os **responsáveis**, por intermédio de advogado, **apresentaram manifestação conjunta** pelo documento digital nº 120292/2021, onde argumentaram que por força da medida cautelar proferida singularmente pelo Conselheiro Relator em 01/04/2020, o certame fora suspenso, e, como a referida cautelar vigorou até meados de setembro/2021, quando em decisão plenária não fora homologada, a Ata de Registro de Preços nº 28/2020 não gerou efeitos, compras ou serviços, conseqüentemente, o Pregão nº 10/2020 também não produziu efeitos,



motivo pelo qual, pleitearam o arquivamento da presente representação de natureza interna.

22. Em relatório técnico de conclusivo (documento digital nº 126519/2021), a equipe técnica, concluiu pela **manutenção de todas as irregularidades**, vejamos:

5. CONCLUSÃO

Assim, considerando-se os fatos expostos na manifestação de defesa e no recurso de agravo, verifica-se que a situação das irregularidades não foi alterada.

5.1. CONSOLIDAÇÃO DAS IRREGULARIDADES

Responsável: MARCOS VINICIOS DE JESUS ABRAHAO – Pregoeiro

GB16 - Licitação_Grave_16. Ausência de publicação dos avisos e demais atos obrigatórios da licitação nos meios de divulgação previsto na legislação e /ou fora dos padrões e critérios estabelecidos (art. 21 da Lei 8.666/93; art. 4º, V, da Lei nº 10.520/02).

Descumprimento do prazo de publicação – doc. digital nº 50080/2020

Responsável: CLEITON GODÓI BRASILEIRO – Secretário Municipal de Governo

GB04. Licitação_Grave_04. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e / ou econômica para o não parcelamento do objeto divisível (arts. 15, IV e 23, §1º, da Lei 8.666/93).

Ausência de parcelamento dos 204 itens constantes do lote único do Pregão Presencial nº 10/2020 – doc. digital nº 50080/2020

Responsável: MARCOS VINICIOS DE JESUS ABRAHAO – Pregoeiro

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 nº 8.666/1993) (item 4.4)

Deixar de comprovar a realização de pesquisa de preços nos moldes da RC nº 20/2016

Responsável: CLEITON GODÓI BRASILEIRO – Secretário Municipal de Governo

GB17. Licitação_Grave_17. Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30, da Lei nº 8.666/1993) (item 4.2)

Incluir exigências para atendimento da qualificação técnica que excedem as exigências previstas no art. 30 da Lei de Licitações e contrariam a jurisprudência vigente.

GC 13. Licitação_Moderada_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; legislação específica do ente). (item 4.3)

Deixar de incluir no processo licitatório a possibilidade de participação de consórcio de empresas ou apresentar justificativa razoável pela exclusão da participação de consórcios de empresas.



23. Após os autos retornarem ao **Ministério Público de Contas**, para análise e elaboração de parecer.
24. É o relatório, no que necessário. Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Dos requisitos de admissibilidade

25. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no art. 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.
26. 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.
27. A representação interna consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada, no presente caso, por titular de unidade técnica do Tribunal, nos termos do art. 224, II, a da Resolução nº 14/2007.
28. A base legal legitimadora para a autoria da presente representação encontra-se nos arts. 46 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas de MT) e 224 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT):

Lei Complementar nº 269/07.

Art. 46. A representação devere ser encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas ou ao Conselheiro Relator, conforme o caso:

- I – pelos responsáveis pelos controles internos dos órgãos públicos, sob pena de serem solidariamente responsáveis;
- II – por qualquer autoridade publica federal, estadual ou municipal;



- III – pelas equipes de inspeção e auditoria;
- IV – pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal.

29. Resolução Normativa nº 14/2007.

Art. 224. As Representações podem ser:

[...]

II. de natureza interna, quando formalizadas:

- a) pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal;
- b) pelo Ministério Público de Contas. (grifo nosso)

30. Além disso, o art. 219 da Resolução Normativa nº 14/2007 estabelece, em seu inciso II, que a matéria deve ser de competência do Tribunal, vejamos:

Resolução Normativa nº 14/2007.

Art. 219. As denúncias e representações deverão atender cumulativamente os seguintes requisitos:

- I. redação em linguagem clara e compreensível;
- II. matéria de competência do Tribunal;
- III. identificação do objeto denunciado ou representado;
- IV. descrição dos fatos irregulares;
- V. indicação, quando possível, dos nomes dos prováveis responsáveis;
- VI. indicação, quando possível, do ano ou data em que os fatos ocorreram;
- VII. indícios de que os fatos denunciados ou representados constituam irregularidade.

§ 1º. As representações que não preencham os requisitos de admissibilidade serão arquivadas mediante julgamento singular do Relator.

§ 2º. A participação do denunciante ou representante cessa com a apresentação da denúncia ou representação de natureza externa.

§ 3º. As representações cuja matéria já tenha sido anteriormente submetida à deliberação plenária por ocasião do julgamento de outro processo serão arquivadas através de julgamento singular do Relator em face da perda de objeto.

31. No caso em comento, a acusação da irregularidade fora formalizada pela **Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas** em face da Prefeitura Municipal de Jaciara, sob a gestão do Sr. Abduljabar Galvin Mohammad, apontando indícios de irregularidade em matéria de competência do Tribunal de Contas, portanto, estão presentes os requisitos de admissibilidade, ensejando o **conhecimento da presente representação de natureza interna.**



2.2 Do mérito.

RESPONSÁVEL: MARCOS VINÍCIOS DE JESUS ABRAHAO - PREGOEIRO / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020
1) GB16 LICITAÇÃO_GRAVE_16. Ausência de publicação dos avisos e demais atos obrigatórios da licitação nos meios de divulgação previstos na legislação e/ou fora dos padrões e critérios estabelecidos (art. 21 da Lei 8.666/1993; art. 4º, V, da Lei nº 10.520/02).
1.1) Descumprimento do prazo de publicação - doc. digital nº 50080/2020.

32. Em **relatório técnico preliminar**, a **equipe de auditoria** constatou que, no dia 09/03/2020 fora publicado na edição nº 1.859 do Diário Oficial de Contas, o Aviso de Licitação Pregão Presencial nº 10/2020, cujo objeto era o "registro de preços para fornecimento e instalação de rede e infraestrutura de TI, rede de dados multisserviços (dados, voz, vídeo e acesso) incluindo equipamentos e serviços necessários como: Data Centers Compactos; Ativos de Rede, Redesem fio, tudo com instalação e treinamento para atender o município de Jaciara-MT".

33. Contudo, verificou que o prazo definido na convocação foi de apenas 7 (sete) dias úteis, em contrariedade ao art. 4º, V da Lei nº 10.520/2002, que prevê o prazo de publicação de 8 (oito) dias úteis, antes da realização do certame, devendo ser excluído o dia de início.

34. Assim, a equipe de auditoria imputou a responsabilidade pelo achado GB16 ao Sr. Marcos Vinícios de Jesus Abrahão, pregoeiro.

35. Observe-se que, ao ser citado o gestor, em sua **defesa**, somente requereu o arquivamento da representação de natureza interna, tendo em vista que por força da medida cautelar proferida singularmente pelo Conselheiro Relator em 01/04/2020, o certame fora suspenso, e, como a referida cautelar vigorou até meados de setembro/2021, a Ata de Registro de Preços nº 28/2020 não gerou efeitos, compras ou serviços, conseqüentemente, o Pregão Presencial nº 10/2020 também não produziu efeitos.

36. Entretanto, por ocasião da interposição do recurso de agravo, o Sr.



Abduljabar Galvin Mohammad manifestou acerca da irregularidade em testilha, no sentido de que, teria havido observância do prazo de 8 (oito) dias entre a publicação do edital e a realização do certame, em razão da publicação do edital do Pregão Presencial nº 10/2020 no Diário Oficial dos Municípios de Mato Grosso em 06/03/2020.

37. Segundo ele, a equipe técnica somente teria levado em consideração a publicação no Diário Oficial de Contas, mas que não existe obrigatoriedade legal para publicação do edital nesse Diário e, portanto não pode ser considerado como marco inicial da contagem do prazo.

38. Esclareceu que Prefeitura Municipal publicou o Edital do Pregão Presencial n 10/2020 em 3 (três) veículos: no Portal da Transparência da Prefeitura de Jaciara em 06/03/2020; no Diário Oficial da Associação dos Municípios, em 06/03/2020 e, por fim, no Diário Oficial de Contas desta Corte de Contas, observando que, apesar de ter enviado a informação no mesmo dia que os demais, o Tribunal de Contas somente publicou no dia 09/03/2020.

39. Salientou que não houve interposição de recurso pelo descumprimento do prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis entre a divulgação e a realização do certame, justamente, porque o prazo fora observado, considerando-se a publicação do Diário Oficial da Associação dos Municípios.

40. A **equipe de auditoria, em relatório técnico conclusivo, manteve o apontamento**, uma vez que, em que pese tenha havido publicação do referido certame no Portal da Transparência da Prefeitura de Jaciara e no Diário Oficial da Associação dos Municípios no dia 06/03/2020, o parágrafo 3º do art. 21 da Lei nº 8.666/93, aplicada subsidiariamente à Lei nº 10.520/2002, estabelece que, os prazos serão contados “a partir da última publicação do edital resumido”, que, no caso em apreço ocorreu em 09/03/2020.

Lei nº 8.666/93.

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, **deverão ser publicados com antecedência**, no mínimo, por uma vez:
[...]



§ 3º Os prazos estabelecidos no parágrafo anterior serão contados a partir da última publicação do edital resumido ou da expedição do convite, ou ainda da efetiva disponibilidade do edital ou do convite e respectivos anexos, prevalecendo a data que ocorrer mais tarde. (grifamos).

41. O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, concorda com a **manutenção do apontamento**, isto porque, no caso em apreço a disponibilização do resumo do edital do Pregão Presencial nº 10/2020 no Diário Oficial de Contas ocorreu em 06/03/2020 (sexta-feira), de modo que, somente foi considerado publicado no dia 09/03/2020 (segunda-feira).

42. Conforme o disposto no parágrafo 1º do art. 4º da Lei Complementar nº 475/2012, “os prazos processuais terão início no 1º dia útil que seguir ao considerado como data da publicação”, e, nos termos do inciso V do art. 4º da Lei nº 10.520/2002, “o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis”.

43. Além disso, em que pese ter havido a publicação do resumo do aviso de edital no Portal da Transparência da Prefeitura de Jaciara e no Diário Oficial da Associação dos Municípios no dia 06/03/2020, o parágrafo 3º do art. 21 da Lei nº 8.666/93 estabelece que, os prazos serão contados “a partir da última publicação do edital resumido”, que, no caso em apreço ocorreu em 09/03/2020, quando da publicação no Diário Oficial de Contas.

44. Assim, o termo inicial do prazo ocorreu no dia 10/03/2020, tendo finalizado no dia 19/03/2020 e não no dia 18/03/2020, motivo pelo qual, o **Ministério Público de Contas opina pela manutenção da irregularidade GB16, com aplicação de multa ao Sr. Marcos Vinícios de Jesus Abrahão.**

45. Outrossim, entende que deve ser **recomendado** à gestão da Prefeitura Municipal de Jaciara para que, nas futuras licitações, **observe** o interstício de prazo entre a publicação do aviso do resumo do edital e a convocação para apresentação das propostas, em cumprimento ao art. 4º, V da Lei nº 10.520/2002, art. 4º, § 1º da Lei Complementar nº 475/2012 e art. 21, § 3º da Lei nº 8.666/1993.

46. Observe-se ainda que, o fato de a Ata de Registro de Preços nº



28/2020 não ter produzido efeitos, compras ou serviços, bem como o Pregão Presencial nº 10/2020, em razão da suspensão temporária do mesmo por força de medida cautelar proferida singularmente pelo Conselheiro Relator, não afasta a ocorrência da irregularidade propriamente dita, isto porque, esta ocorreu no momento da publicação do edital do certame. Além disso, a referida ata vigorou até final de março de 2021, portanto após o decurso dos efeitos da medida cautelar, em meados de setembro de 2020, com sua não homologação.

47. Ressalte-se que, se após a não homologação da medida cautelar, a Ata de Registro de Preços nº 28/2020 e o Pregão Presencial nº 10/2020 não produziram efeitos, foi por motivos alheios à vontade dos responsáveis, uma vez que, sequer houve, por parte dos mesmos o cancelamento do certame.

RESPONSÁVEL: CLEITON GODOI BRASILEIRO - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

2) GB04 LICITAÇÃO_GRAVE_04. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993).

2.1) - Ausência de parcelamento dos 204 itens constantes do lote único do Pregão Presencial nº 10/2020 - doc. digital nº 50080/2020.

48. A equipe de auditoria, em relatório técnico preliminar, constatou que não houve parcelamento dos 204 (duzentos e quatro) itens do Pregão Presencial nº 10/2020, os quais poderiam ser separados, a fim de ampliar a competitividade do certame.

49. Assim, imputou a responsabilidade pelo achado GB04 ao Sr. Cleiton Godoi Brasileiro.

50. Observe-se que, ao ser citado, o gestor, em sua **defesa**, somente requereu o arquivamento da representação de natureza interna, tendo em vista que por força da medida cautelar proferida singularmente pelo Conselheiro Relator em 01/04/2020, o certame fora suspenso, e, como a referida cautelar vigorou até meados de setembro/2021, a Ata de Registro de Preços nº 28/2020 não gerou efeitos, compras ou serviços, conseqüentemente, o Pregão Presencial nº 10/2020 também não produziu



efeitos.

51. Entretanto, por ocasião da interposição do recurso de agravo, o Sr. Abduljabar Galvin Mohammad manifestou acerca da irregularidade em testilha, no sentido de que, o objeto do certame não é o registro de preço para entregas pontuais de produtos ou serviços de tecnologia da informação, mas a implementação de solução planejada, dentro das necessidades municipais, onde devem haver sistemas interoperáveis e compatíveis entre si.

52. Alegou que, a segregação em vários lotes poderia aparentar vantajosidade pela competitividade, mas, na prática poderia ocasionar problemas operacionais entre os sistemas, além de demandar mais mão de obra para operacionalização dos mesmos, o que ocasionaria a elevação de custos e riscos.

53. Argumentou que a Secretaria de Controle Externo apresentou uma sugestão de fracionamento em 7 (sete) lotes, sem demonstrar as justificativas e critérios para tal fracionamento, tampouco os custos da sugerida divisão.

54. Em **relatório técnico de conclusivo**, a **equipe técnica manteve a irregularidade**, sob fundamento de que, esta irregularidade trata da ausência de parcelamento do objeto em lotes, sendo sugerido pela equipe técnica a divisão em 7(sete) lotes, mas que, a separação em lotes não precisaria atender à sugestão da equipe técnica, desde que apresentasse coerência com a solução a ser contratada.

55. Segundo a equipe de auditoria, no mínimo, o assunto data center, sua instalação, configuração, treinamento, migração e garantia deveriam constar em lote separado, para possibilitar que empresas do ramo participassem desta licitação.

56. Inclusive como exemplo, citou o item 56 (adaptador SC simplex para terminador óptico) que, é um material, estimado em R\$ 35,73 (trinta e cinco reais e setenta e três centavos) a unidade, mas que pode ser encontrado na internet por R\$ 1,93 (um real e noventa e três centavos), sendo que esta discrepância de valores pode ter ocorrido, em razão de a empresa de serviços não possuir os materiais para fornecimento, e ter necessidade de buscá-los de terceiros.



57. Assim, ressaltou que, como é possível o parcelamento do objeto do certame, o mesmo deveria ter sido realizado.

58. O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, concorda com a manutenção do apontamento, uma vez que, o parcelamento do objeto licitatório, quando este for divisível, é a regra, nos termos do artigo 23, §1º, da Lei 8.666/93, *in verbis*:

Lei nº 8.666/1993

Art. 23, § 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão **divididas em tantas parcelas** quantas se **comprovarem técnica e economicamente viáveis**, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. (grifamos)

59. O escopo do parcelamento do objeto é buscar o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, ampliando a competitividade, o que, conseqüentemente, induz a contratos mais vantajosos para a Administração, motivo o Tribunal de Contas da União sumulou o parcelamento como regra geral, nos seguintes termos:

SÚMULA Nº 247 do TCU: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, **tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes** que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade (grifamos)

60. De igual forma, a jurisprudência desta Corte de Contas é remansosa quanto à obrigatoriedade do parcelamento do objeto, como se vê no seguinte julgado:

Licitação. **Obrigatoriedade de parcelamento do objeto**. Não parcelamento com justificativa de inviabilidade técnica e/ou econômica. **É obrigatória a previsão de parcelamento de objeto divisível em edital de processo licitatório, consistente na admissão de adjudicação por item e não por preço global**, tendo em vista o objetivo de propiciar ampla participação



de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a item ou unidades autônomas, ressalvadas as situações nas quais se justifique a inviabilidade técnica e/ou econômica do parcelamento, mediante comprovação de prejuízo para o conjunto ou complexo do objeto a ser contratado ou de perda da economia de escala. (Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Domingos Neto. Acórdão nº 1.162/2014-TP. Julgado em 10/06/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 04/07/2014. Processo nº 7.726-7/2013) (grifamos)

61. No entanto, a regra do parcelamento encontra exceção quando da inviabilidade técnica ou econômica da divisão do objeto, vale dizer, quando por motivos técnicos o objeto não puder ser dividido ou a sua divisão acarretar prejuízo à competitividade do certame, o parcelamento deverá ser afastado. Contudo, essa circunstância deve ser **devidamente justificada** e demonstrada nos autos do processo licitatório.

62. A *mens legis* homenageia o princípio da motivação dos atos administrativos, que determina que a administração deverá justificar seus atos, apresentando as razões que o fizeram decidir sobre os fatos com a observância da legalidade. Nesse sentido, os atos administrativos precisam ser motivados, levando as razões de direito que levaram a administração a proceder daquele modo.

63. Em especial, no presente caso, caberia à gestão justificar a inviabilidade técnica e/ou econômica do parcelamento, mediante comprovação de prejuízo para o conjunto ou complexo do objeto a ser contratado ou de perda da economia de escala, sendo certo que a presunção de vantajosidade alegada pela defesa não deve ser levada em consideração, uma vez que a hipótese deve estar expressa no procedimento licitatório.

64. Desta forma, é inafastável a conclusão de que o não parcelamento do objeto reduziu a competitividade do certame e violou o art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993.

65. Diante do exposto, **o Ministério Público de Contas entende que a irregularidade deve ser mantida, com a aplicação de multa ao Sr. Cleiton Godoi Brasileiro**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 286,



II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução Normativa nº 17/2016.

66. O **Ministério Público de Contas** opina ainda, pela **expedição de recomendação à gestão da Prefeitura Municipal de Jaciara**, para que, nos futuros certames, **observe** a regra de parcelamento de objetos divisíveis em lotes, visando ampliar a competitividade, em observância ao art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993 e Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União.

67. Observe-se ainda que, o fato de a Ata de Registro de Preços nº 28/2020 não ter produzido efeitos, compras ou serviços, bem como o Pregão Presencial nº 10/2020, em razão da suspensão temporária do mesmo por força de medida cautelar proferida singularmente pelo Conselheiro Relator, não afasta a ocorrência da irregularidade propriamente dita, isto porque, esta ocorreu no momento da publicação do edital do certame. Além disso, a referida ata vigorou até final de março de 2021, portanto após o decurso dos efeitos da medida cautelar, em meados de setembro de 2020, com sua não homologação.

68. Ressalte-se que, se após a não homologação da medida cautelar, a Ata de Registro de Preços nº 28/2020 e o Pregão Presencial nº 10/2020 não produziram efeitos, foi por motivos alheios à vontade dos responsáveis, uma vez que, sequer houve, por parte dos mesmos o cancelamento do certame.

RESPONSÁVEL: MARCOS VINÍCIOS DE JESUS ABRAHAO - PREGOEIRO / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020
3) 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 nº 8.666/1993) (item 4.4)
3.1) Deixar de comprovar a realização de pesquisa de preços nos moldes da RC nº 20/2016

69. Em sede de **relatório técnico complementar**, a **equipe de auditoria** constatou que não houve comprovação de pesquisa de preços de mercado, nos moldes da Resolução de Consulta nº 20/2016 desta Corte de Contas.

70. Assim, imputou a responsabilidade pelo achado ao pregoeiro, Sr.



Marcos Vinícios de Jesus Abrahão.

71. Observe-se que, ao ser citado, o gestor, em sua **defesa**, somente requereu o arquivamento da representação de natureza interna, tendo em vista que por força da medida cautelar proferida singularmente pelo Conselheiro Relator em 01/04/2020, o certame fora suspenso, e, como a referida cautelar vigorou até meados de setembro/2021, a Ata de Registro de Preços nº 28/2020 não gerou efeitos, compras ou serviços, conseqüentemente, o Pregão Presencial nº 10/2020 também não produziu efeitos.

72. Entretanto, por ocasião da interposição do recurso de agravo, o Sr. Abduljabar Galvin Mohammad manifestou acerca da irregularidade em testilha, no sentido de que, primeiramente, fora realizada pesquisa pelo Sistema Radar, mas que os dados fornecidos não possibilitavam verificar os valores dos itens dos processos, pois tratam de média simples, impossibilitando a verificação por item.

73. Pontuou ainda, que os sistemas e serviços de Tecnologia da Informação sofrem interferências diretas da variação do Dólar, que, na época, estava em constante e considerável elevação.

74. Afirmou ainda, que houve economia em escala, posto que entre a estimativa de preços, da ordem de R\$ 21.000.000,00 (vinte um milhões de reais) e o fechamento em R\$ 17.000.000,00 (dezessete milhões), ocorreu uma economia de mais de 20%.

75. Em **relatório técnico conclusivo**, a **equipe de auditoria manteve a irregularidade**, uma vez que não houve comprovação da observância do disposto na Resolução de Consulta nº 20/2016-TP, acerca da forma como devem ser realizadas as pesquisas para embasar os preços de referência.

76. Pontuou ainda, que o Sistema Radar é apenas uma ferramenta para realização de tais pesquisas, mas não a única, e, que não é exigido que os preços praticados por outros entes públicos conste no Sistema Radar, mas sim, que a pesquisa de preços seja embasada, primordialmente, nos preços praticados pela Administração Pública, e não, apenas de 3 (três) orçamentos.



77. O Ministério Público de Contas entende que a irregularidade deve ser mantida, isto porque, esta Corte de Contas firmou posicionamento no sentido de que os órgãos e entidades sob sua jurisdição devem promover pesquisa de preço tendo como fonte prioritária os custos praticados por outros órgãos e entidades da Administração, de modo que os preços de referência nos certames estejam assentados em conjunto (cesta) de preços aceitáveis, consoante a Resolução de Consulta nº 20/2016 – TCE/MT:

Ementa: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. REEXAME DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 41/2010. LICITAÇÃO. AQUISIÇÕES PÚBLICAS. BALIZAMENTO DE PREÇOS. 1) A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas. 2) Nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26 da Lei (grifamos)

78. O Tribunal de Contas da União igualmente partilha da diretriz segundo a qual os preços praticados pela Administração Pública devem ter precedência em relação aos praticados por potenciais fornecedores, conforme se vê abaixo:

Acórdão TCU 718/2018 - TCU

A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não pode ter como único foco propostas solicitadas a fornecedores. Ela deve priorizar os parâmetros disponíveis no Painel de Preços do Portal de Compras do Governo Federal e as contratações similares realizadas por entes públicos, em observância à IN-SLTI 5/2014 (Boletim de Jurisprudência nº 213) (grifamos)

Acórdão 452/2019 – TCU - Plenário

Licitação. Orçamento estimativo. Elaboração. Referência. Preço de mercado. Cotação. Os sistemas oficiais de referência da Administração Pública reproduzem os preços de mercado, e, por gozarem de presunção

19



de veracidade, devem ter precedência em relação à utilização de cotações efetuadas diretamente com empresas que atuam no mercado.

Acórdão TCU 299/2011- TCU Plenário

A estimativa que considere apenas cotação de preços junto a fornecedores pode apresentar preços superestimados, uma vez que as empresas não têm interesse em revelar, nessa fase, o real valor a que estão dispostas a realizar o negócio. Os fornecedores têm conhecimento de que o valor informado será usado para a definição do preço máximo que o órgão estará disposto a pagar e os valores obtidos nessas consultas tendem a ser superestimados.

79. Essa diretriz se assenta no art. 15, V, da Lei nº 8.666/1993, que orienta que a Administração deve “balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública”. Assim, além da não observância da Resolução de Consulta nº 20/2016-TP desta Corte de Contas, houve violação ao art. 15, V, da Lei nº 8.666/93.

80. Diante do exposto, **o Ministério Público de Contas entende que a irregularidade deve ser mantida, com a aplicação de multa ao Sr. Marcos Vinícios de Jesus Abrahão**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 286, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução Normativa nº 17/2016.

81. **O Ministério Público de Contas opina ainda, pela expedição de recomendação à gestão da Prefeitura Municipal de Jaciara**, para que, nos futuros certames, **observe** o disposto na Resolução de Consulta nº 20/2016-TP, que determina que a pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, considerando, como fonte prioritária, os preços praticados pela Administração Pública.

82. Observe-se ainda que, o fato de a Ata de Registro de Preços nº 28/2020 não ter produzido efeitos, compras ou serviços, bem como o Pregão Presencial nº 10/2020, em razão da suspensão temporária do mesmo por força de medida cautelar proferida singularmente pelo Conselheiro Relator, não afasta a ocorrência da irregularidade propriamente dita, isto porque, esta ocorreu no momento

20



da publicação do edital do certame. Além disso, a referida ata vigorou até final de março de 2021, portanto após o decurso dos efeitos da medida cautelar, em meados de setembro de 2020, com sua não homologação.

83. Ressalte-se que, se após a não homologação da medida cautelar, a Ata de Registro de Preços nº 28/2020 e o Pregão Presencial nº 10/2020 não produziram efeitos, foi por motivos alheios à vontade dos responsáveis, uma vez que, sequer houve, por parte dos mesmos o cancelamento do certame.

RESPONSÁVEL: CLEITON GODOI BRASILEIRO - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

4) GB17. Licitação_Grave_17. Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30, da Lei nº 8.666/1993) (item 4.2)

4.1) Incluir exigências para atendimento da qualificação técnica que excedem as exigências previstas no art. 30 da Lei de Licitações e contrariam a jurisprudência vigente.

84. Em sede de **relatório técnico complementar**, a **equipe de auditoria** constatou que o edital de licitação incluía exigências para atendimento de qualificação técnica que excediam as previstas no art. 30 da Lei de Licitações.

85. Assim, imputou a responsabilidade pelo achado ao Sr. Cleiton Godoi Brasileiro.

86. Observe-se que, ao ser citado, o gestor, em sua **defesa**, somente requereu o arquivamento da representação de natureza interna, tendo em vista que por força da medida cautelar proferida singularmente pelo Conselheiro Relator em 01/04/2020, o certame fora suspenso, e, como a referida cautelar vigorou até meados de setembro/2021, a Ata de Registro de Preços nº 28/2020 não gerou efeitos, compras ou serviços, conseqüentemente, o Pregão Presencial nº 10/2020 também não produziu efeitos.

87. A **equipe de auditoria**, em **relatório técnico conclusivo**, **manteve o apontamento**, uma vez que o gestor sequer apresentou defesa específica quanto à irregularidade em comento.



88. O **Ministério Público de Contas** entende que a **irregularidade deve ser mantida**, isto porque, primeiramente é necessário observar que, o fato de a Ata de Registro de Preços nº 28/2020 não ter produzido efeitos, compras ou serviços, bem como o Pregão Presencial nº 10/2020, em razão da suspensão temporária do mesmo por força de medida cautelar proferida singularmente pelo Conselheiro Relator, não afasta a ocorrência da irregularidade propriamente dita, isto porque, esta ocorreu no momento da publicação do edital do certame. Além disso, a referida ata vigorou até final de março de 2021, portanto após o decurso dos efeitos da medida cautelar, em meados de setembro de 2020, com sua não homologação.

89. Ressalte-se que, se após a não homologação da medida cautelar, a Ata de Registro de Preços nº 28/2020 e o Pregão Presencial nº 10/2020 não produziram efeitos, foi por motivos alheios à vontade dos responsáveis, uma vez que, sequer houve, por parte dos mesmos o cancelamento do certame.

90. Ademais, a exigência em questão, impossibilita da participação no certame de possíveis concorrentes, porquanto, a contratação, sempre que possível, deverá assegurar o maior número de participantes, em atendimento ao princípios básico constitucional da isonomia, a fim de garantir a obtenção da proposta mais vantajosa, de maneira que a exigência estabelecida aos licitantes, por não ser indispensável.

91. Assim, a conduta do gestor feriu não só o disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, como também o previsto nos arts. 3º, § 1º, I e 30 da Lei de Licitações e o art. 3º, II, da Lei 10.520/2002, vejamos:

Constituição Federal

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que **assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento,



mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.** (grifou-se)

Lei de Licitações

Art. 3º. **A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia**, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º **É vedado** aos agentes públicos:

I - **admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991; (grifou-se)

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

- I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;
- II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
- III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;
- IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.



§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§ 4º Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

§ 8º No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.

§ 9º Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional de que trata o inciso I do § 1o deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração. (grifamos)

Lei nº 10.520/02

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

[...]

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

92. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas entende que a irregularidade deve ser mantida, com a aplicação de multa ao Sr. Cleiton Godoi Brasileiro**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 286, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução Normativa nº 17/2016.

93. Por fim, opina pela **expedição de recomendações**, nos termos do art. 22, § 1º da Lei Complementar 269/07 (Lei Orgânica do TCE/MT), à gestão da **Prefeitura**



Municipal de Jaciara, para que, doravante **se abstenha** de realizar exigências de qualificação técnica não previstas em lei, em observância aos art. 37, XXI da Constituição Federal, bem como arts. 3º e 30 Lei de Licitações e art. 3º, II da Lei nº 10.520/02.

RESPONSÁVEL: CLEITON GODOI BRASILEIRO - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

5) GC 13. Licitação Moderada 13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; legislação específica do ente). (item 4.3)

Deixar de incluir no processo licitatório a possibilidade de participação de consórcio de empresas ou apresentar justificativa razoável pela exclusão da participação de consórcios de empresas.

94. Em sede de **relatório técnico complementar**, a **equipe de auditoria** constatou que o edital de licitação deixou de incluir a possibilidade de participação de consórcio de empresas ou de apresentar justificativas razoáveis para exclusão da participação das mesmas no certame.

95. Assim, imputou a responsabilidade pelo achado ao Sr. Cleiton Godoi Brasileiro.

96. Observe-se que, ao ser citado, o gestor, em sua **defesa**, somente requereu o arquivamento da representação de natureza interna, tendo em vista que por força da medida cautelar proferida singularmente pelo Conselheiro Relator em 01/04/2020, o certame fora suspenso, e, como a referida cautelar vigorou até meados de setembro/2021, a Ata de Registro de Preços nº 28/2020 não gerou efeitos, compras ou serviços, conseqüentemente, o Pregão Presencial nº 10/2020 também não produziu efeitos.

97. A **equipe de auditoria**, em **relatório técnico conclusivo**, **manteve o apontamento**, uma vez que o gestor sequer apresentou defesa específica quanto à irregularidade em comento.

98. O **Ministério Público de Contas** entende que a **irregularidade deve ser mantida**, isto porque, primeiramente é necessário observar que, o fato de a Ata de



Registro de Preços nº 28/2020 não ter produzido efeitos, compras ou serviços, bem como o Pregão Presencial nº 10/2020, em razão da suspensão temporária do mesmo por força de medida cautelar proferida singularmente pelo Conselheiro Relator, não afasta a ocorrência da irregularidade propriamente dita, isto porque, esta ocorreu no momento da publicação do edital do certame. Além disso, a referida ata vigorou até final de março de 2021, portanto após o decurso dos efeitos da medida cautelar, em meados de setembro de 2020, com sua não homologação.

99. Ressalte-se que, se após a não homologação da medida cautelar, a Ata de Registro de Preços nº 28/2020 e o Pregão Presencial nº 10/2020 não produziram efeitos, foi por motivos alheios à vontade dos responsáveis, uma vez que, sequer houve, por parte dos mesmos o cancelamento do certame.

100. Ademais, o objetivo do consórcio é possibilitar que empresas que não tenha capacidade, isoladamente, de executar o objeto se juntem para tanto, estimulando, assim, a competitividade. Por essa razão a utilização de consórcio é mais comum em licitações de grande vulto, conforme didaticamente esclarece o Acórdão nº 1.417/2008 – Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU):

1. O art. 33 da Lei de Licitações atribui à Administração a prerrogativa de admitir a participação de consórcios nas licitações.
2. A regra, no procedimento licitatório, é a participação de empresas individualmente em disputa umas com as outras, permitindo-se a união de esforços quando questões de alta complexidade e de relevante vulto impeçam a participação isolada de empresas com condições de, sozinhas, atenderem todos os requisitos de habilitação exigidos no edital, casos em que a participação em consórcio ampliaria o leque de concorrentes. (grifamos)

101. Ademais, o art. 33 da Lei nº 8.666/1993, abaixo transcrito, faz inferir que é uma faculdade da Administração permitir ou não a participação de consórcio, vejamos:

Art. 33. Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:
I - comprovação do compromisso público ou particular de constituição de



consórcio, subscrito pelos consorciados;
II - indicação da empresa responsável pelo consórcio que deverá atender às condições de liderança, obrigatoriamente fixadas no edital;
III - apresentação dos documentos exigidos nos arts. 28 a 31 desta Lei por parte de cada consorciado, admitindo-se, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado, e, para efeito de qualificação econômico-financeira, o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação, podendo a Administração estabelecer, para o consórcio, um acréscimo de até 30% (trinta por cento) dos valores exigidos para licitante individual, inexigível este acréscimo para os consórcios compostos, em sua totalidade, por micro e pequenas empresas assim definidas em lei (grifo nosso)
IV - impedimento de participação de empresa consorciada, na mesma licitação, através de mais de um consórcio ou isoladamente;
V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato. (grifo nosso)

102. A doutrina especializada também informa que é uma decisão discricionária da administração permitir ou não a participação de consórcio em licitação, consoante lição de Joel de Menezes Niebuhr¹:

O caput do art. 33 da Lei nº 8.666/93 deixa claro que admitir ou não a participação de empresas em consórcio é ato discricionário da Administração. A rigor, o dispositivo prescreve que a Administração, se for o caso, deve permitir a participação de empresas em consórcio, autorizar expressamente. Em caso contrário, se o edital for silente, considera-se vedada a participação de empresas reunidas em consórcio. O ato discricionário de permitir ou não a participação de empresas em consórcio deve ser pautado e motivado em interesse público. (grifamos)

103. A viabilidade ou não de participação dos consórcios deve ser verificada em cada caso, pois haverá situações que em a sua vedação irá restringir a competitividade, notadamente nos objetos de grande vulto, em outros casos a sua adoção não se justifica em razão da pouca expressividade da licitação, conforme ensinamento de Sidney Bittencourt²:

Cabe à Administração, na elaboração do edital licitatório, avaliar se será permitida a participação no certame de empresas consorciadas, partindo

¹ NIEBUHR, Joel de Menezes, In **Licitações Públicas e Contratos Administrativos**, Editora Fórum, 2015, ed. 4ª, p. 449.

² BITTENCOURT, Sidney. **Licitação Passa a Passo**, Editora Fórum, 2017, p. 435.



do pressuposto de que empresas isoladamente dificilmente teriam condições para execução do objeto pretendido.

Por outro lado, a vedação à participação dos consórcios pode ser plenamente justificável, como, por exemplo, quando da opção pelo fracionamento do objeto, que poderá ser determinante para a ampliação da disputa.

Apesar do assentimento para a participação de consórcios em competições licitatórias revestir-se de natureza discricionária, há situações, de ordem técnica e/ou financeira, que impõem a autorização, em face do pleno atendimento ao princípio da competitividade (grifamos)

104. Entretanto, ao largo de discussões doutrinárias sobre o tema, assiste razão à Unidade Instrutiva, pois independentemente de permitir ou vedar a participação de consórcio em licitação, a opção deve estar devidamente justificada no processo licitatório.

105. Assim, não se exige o gestor de motivar o seu ato, nos termos do art. 50, da Lei nº 9.784/1999, *in verbis*:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;

IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

V - decidam recursos administrativos;

VI - decorram de reexame de ofício;

VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo. (grifamos)

106. No caso em apreço, a gestão não justificou a impossibilidade da participação de consórcio de empresas no certame, o que configurou a irregularidade em testilha.

107. Diante do exposto, **o Ministério Público de Contas entende que a irregularidade deve ser mantida, com a aplicação de multa ao Sr. Cleiton Godoi Brasileiro**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 286, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução Normativa nº 17/2016.



108. Por fim, opina pela **expedição de recomendações**, nos termos do art. 22, § 1º da Lei Complementar 269/07 (Lei Orgânica do TCE/MT), à gestão da **Prefeitura Municipal de Jaciara**, para que, nos futuros procedimentos licitatórios, **faça constar**, expressamente, as justificativas para autorização ou para a vedação da participação de consórcio de empresas no certame.

3. CONCLUSÃO

109. Por todo o 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), no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta**:

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

b) e, no **mérito**, pela sua **procedência**, em razão da confirmação das irregularidades inicialmente apontadas;

c) pela **aplicação de multa** Sr. **Marcos Vinícios de Jesus Abrahão**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 286, II, do Regimento Interno do TCE/MT, delimitadas por este Tribunal segundo os patamares estabelecidos no art. 3º da Resolução nº 17/2016, em razão das seguintes irregularidades:

RESPONSÁVEL: MARCOS VINICIOS DE JESUS ABRAHAO - PREGOEIRO /
Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

1) GB16 LICITAÇÃO_GRAVE_16. Ausência de publicação dos avisos e demais atos obrigatórios da licitação nos meios de divulgação previstos na legislação e/ou fora dos padrões e critérios estabelecidos (art. 21 da Lei 8.666/1993; art. 4º, V, da Lei nº 10.520/02).

1.1) Descumprimento do prazo de publicação - doc. digital nº 50080/2020.

3) GB06 - Licitação_Grave_06. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente

29



superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993) (item 4.4)

3.1) Deixar de comprovar a realização de pesquisa de preços nos moldes da RC nº 20/2016

d) pela **aplicação de multa** ao **Sr. Cleiton Godoi Brasileiro**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 286, II, do Regimento Interno do TCE/MT, delimitadas por este Tribunal segundo os patamares estabelecidos no art. 3º da Resolução nº 17/2016, em razão da seguinte irregularidade:

RESPONSÁVEL: CLEITON GODOI BRASILEIRO - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

2) GB04 LICITAÇÃO_GRAVE_04. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993).

2.1) - Ausência de parcelamento dos 204 itens constantes do lote único do Pregão Presencial nº 10/2020 - doc. digital nº 50080/2020.

4) GB17. Licitação_Grave_17. Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30, da Lei nº 8.666/1993) (item 4.2)

4.1) Incluir exigências para atendimento da qualificação técnica que excedem as exigências previstas no art. 30 da Lei de Licitações e contrariam a jurisprudência vigente.

5) GC 13. Licitação_Moderada_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; legislação específica do ente). (item 4.3)

5.1) Deixar de incluir no processo licitatório a possibilidade de participação de consórcio de empresas ou apresentar justificativa razoável pela exclusão da participação de consórcios de empresas.

e) pela **expedição de recomendação**, nos termos do art. 22, § 1º da Lei Complementar 269/07 (Lei Orgânica do TCE/MT), à gestão da **Prefeitura Municipal de Jaciara**, para que, nas futuras licitações:

e.1) observe o interstício de prazo entre a publicação do aviso do resumo do edital e a convocação para apresentação das propostas, em cumprimento ao art. 4º, V da Lei nº 10.520/2002, art. 4º, § 1º da Lei Complementar nº 475/2012 e art. 21, § 3º da Lei nº 8.666/1993;

e.2) observe a regra de parcelamento de objetos divisíveis em lotes,

30



visando ampliar a competitividade, em observância ao art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993 e Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União;

e.3) observe o disposto na Resolução de Consulta nº 20/2016-TP, que determina que a pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, considerando, como fonte prioritária, os preços praticados pela Administração Pública;

e.4) se abstenha de realizar exigências de qualificação técnica não previstas em lei, em observância aos art. 37, XXI da Constituição Federal, bem como arts. 3º e 30 Lei de Licitações e art. 3º, II da Lei nº 10.520/02;

e.5) faça constar, expressamente, as justificativas para autorização ou para a vedação da participação de consórcio de empresas no certame.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 07 de junho de 2021.

(assinatura digital)³

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JUNIOR

Procurador-geral de Contas Adjunto

³Documento 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.