



PROCESSO Nº : 8.381-0/2019  
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO – RNI  
UNIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ  
RECORRENTE : JUSTINO MALHEIROS NETO – EX-PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ  
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO ISAÍAS LOPES DA CUNHA

### PARECER Nº 273/2020

**EMENTA:** RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ. MANUTENÇÃO DAS IRREGULARIDADES REFERENTES À FORMAÇÃO DE PREÇOS E À ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. PARECER MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO DO RECURSO COM INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE JUSTIÇA GRATUITA ANTE À FALTA DE INTERESSE.

## 1. RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso Ordinário (Doc. Nº 258687/2019) interposto pelo Sr. Justino Malheiros Neto, ex-Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá, em face do Acórdão nº 774/2019-TP, que julgou parcialmente procedente representação de natureza interna com recomendações, determinações e aplicação de multa. São os termos do acórdão:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 30-E, IX e § 1º, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, de acordo, em parte, com o Parecer nº 3.316/2019 do Ministério Público de Contas e acompanhando o voto da Relatora em, preliminarmente, conhecer a Representação de Natureza Interna acerca de irregularidades na adesão à Ata de Registro de Preços nº 19/2017, formulada em desfavor da Câmara Municipal de Cuiabá, sob a responsabilidade do Sr. Justino Malheiros Neto, neste ato representado pelo procurador João Arruda dos Santos - OAB/MT 14.249, e da empresa Votech Tecnologia em Votação Eirelli, representada legalmente pelo Sr. Carlos Alberto de Almeida,



sendo seu procurador o Sr. Carlos Magno dos Reis Moreira - OAB/MT 5.767; e, no mérito, julgar PARCIALMENTE PROCEDENTE esta Representação, para: I) DETERMINAR ao Sr. Justino Malheiros Neto (CPF nº 537.318.081-53) e à empresa Votech Tecnologia em Votação Eirelli (CNPJ nº 09.943.728/0001-21) que restituam aos cofres públicos municipais, em solidariedade, o montante de R\$ 106.666,00, corrigido monetariamente pelo IPCA desde 21-12-2018, data do pagamento; e, ainda, em aplicar ao Sr. Justino Malheiros Neto e à empresa Votech Tecnologia em Votação Eirelli, para cada um, a multa correspondente a 10% sobre o valor atualizado do dano ao erário, com fundamento no artigo 75, II, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c os artigos 287 da Resolução nº 14/2007 e 7º da Resolução Normativa nº 17/2016; II) DETERMINAR à atual gestão que promova a realização de termo supressivo do Contrato nº 15/2018, fixando como valor contratual a quantia de R\$ 149.164,00; III) APLICAR ao Sr. Justino Malheiros Neto as multas a seguir relacionadas, que totalizam 20 UPFs/MT, nos termos da Resolução Normativa nº 17/2016: a) 10 UPFs/MT em razão da irregularidade GB 11, referente à ausência de estudo técnico e de viabilidade econômica e projeto básico, projeto de infraestrutura e mensuração irregular do valor para manutenção, na adesão da Ata de Registro de Preços nº 19/2017 da Assembleia Legislativa; e, b) 10 UPFs/MT em razão da irregularidade GB 13, referente à ausência de preços praticados pela Administração Pública e ampla pesquisa de mercado para definir pela vantajosidade da contratação; e, IV) RECOMENDAR à atual gestão que respeite os ditames da Resolução de Consulta nº 20/2016 deste Tribunal, para as futuras licitações, no que tange à composição do Projeto Básico ou Termo de Referência. A restituição de valores e as multas deverão ser recolhidas com recursos próprios, no prazo de 60 dias. Os boletos bancários para recolhimento das multas estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas - <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>. Os Responsáveis deverão ficar alertas no sentido de que o não cumprimento do disposto nesta decisão ensejará a inclusão de seu nome no cadastro de inadimplentes neste Tribunal e o envio de cópia dos autos para execução judicial, nos termos do artigo 293 e §§ 1º, 2º e 3º, da Resolução nº 14/2007.

2. O relator proferiu decisão pelo conhecimento do recurso (Doc. Nº 285666/19).
3. Remetidos os autos à Secex, essa manifestou-se pelo não provimento do recurso (Doc. Nº 4561/2020).
4. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer.
5. É o relatório.



## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Preliminarmente

6. A Lei Orgânica do Tribunal de Contas prevê, em seu art. 67, a possibilidade de interposição de recurso ordinário em face de decisões emanadas do Tribunal Pleno:

Art. 67 Cabe recurso ordinário para anulação, reforma parcial ou total das decisões proferidas pelo Tribunal Pleno no exercício de suas competências originárias.

Parágrafo único. O recurso ordinário será recebido em ambos os efeitos, salvo se interposto contra decisão em processo relativo a aposentadoria, reforma ou pensão, hipótese em que será recebido apenas no efeito devolutivo.

7. No mesmo sentido, o Regimento Interno desta Corte de Contas:

Art. 270. Nos termos da Lei Complementar 269/2007, cabem as seguintes espécies recursais:

I. Recurso Ordinário, contra Acórdãos do Tribunal Pleno e das Câmaras;  
(...)

8. Na forma do que dispõem o art. 64, §4º, da Lei Orgânica do TCE/MT e o art. 270, §3º, do Regimento Interno, o prazo para interposição de quaisquer das espécies recursais é de 15 (quinze) dias, contados da publicação da decisão recorrida no Diário Oficial de Contas do TCE/MT.

9. O **Acórdão nº 774/2019 - TP** foi divulgado no Diário Oficial de Contas do dia **30/10/2019**, edição nº 1761, sendo considerado publicado em **31/10/2019**, tendo como **data final para a interposição o dia 18/11/2019** (Doc. Nº 244254/2019). A peça recursal, conforme consta no Termo de Aceite (Doc. Nº 258573/2019), **foi protocolada na data de 14/11/2019**, ou seja, dentro do prazo normativo estabelecido no artigo 64, § 4º, da Lei Complementar 269/2007 c/c o artigo 270, § 3º, do Regimento Interno desta Casa.

10. Assim, sendo o recorrente parte legítima, uma vez que teve contra si decisão proferida por esta Corte, e tendo apresentado o recurso no prazo regimental, **o Ministério Público de Contas entende ser correta a decisão do Conselheiro Relator que**



admitiu o presente recurso ordinário.

## 2.2. Mérito

11. De início, a fim de facilitar a compreensão do presente recurso, cabe transcrição das irregularidades apontadas pela Secex (Doc. N° 42321/2019) em relatório técnico produzido em sede da representação de natureza interna:

Justino Malheiros Neto – Ordenador de Despesa – período: 01/01/2018 a 31/12/2018

**4.2.1) GB11. Licitação\_Grave\_11. Deficiência dos projetos básicos e/ou executivos na contratação de obras ou serviços, inclusive no que concerne ao impacto ambiental e às normas de acessibilidade, quando couber (arts. 6º, IX e X, 7º e 12 da Lei nº 8.666/1993).**

4.2.1.1 - Ausência de estudo técnico e de viabilidade econômica e projeto básico, projeto de infraestrutura e mensuração irregular do valor para manutenção na Adesão Ata de Registros de Preços N° 19/2017 da Assembleia Legislativa (Item 3.1).

**4.2.2) GB13. Licitação\_a classificar\_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; legislação específica do ente).**

4.2.2.1 - Ausência de preços praticados pela Administração Pública e ampla pesquisa de mercado para definir pela vantajosidade da contratação (Item 3.2).

**4.2.3) JB02. Despesa\_Grave\_02. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 66, da Lei nº 8.666/1993).**

4.2.3.1 - Pagamento de aquisição de câmeras ao valor de em R\$ 162.660,00 superiores aos praticados no mercado (Item 3.3).  
(Grifos no original)

12. A relatora (Doc. N° 223341/2019) concordou com a possibilidade de substituição do Projeto Básico por Termo de Referência desde que esse dispusesse dos itens necessários, o que não teria ocorrido no caso concreto, em que houve uma adaptação da situação da Câmara Municipal à ata da Assembleia Legislativa do Mato Grosso, inclusive com acréscimos de itens, além de ter sido pago o mesmo preço de manutenção, mesmo tratando-se de menos e diferentes itens e havendo previsão no contrato da realização dessa sem ônus, razão pela qual manteve a irregularidade GB11 com aplicação de multa.

13. Igualmente, manteve a irregularidade GB13 com aplicação de multa ante a precariedade da pesquisa de preço realizada pela Câmara Municipal de Cuiabá,



em desacordo com a Resolução de Consulta nº 20/2016 deste TCE, tendo sido considerados apenas dois orçamentos, com juntada posterior de um terceiro, em nítida fraude processual, mesmo tendo sido alertada pela consultoria jurídica do legislativo municipal acerca da irregularidade da formação de preço. A relatora argumentou ainda que, mesmo em se tratando de adesão, cabe ao aderente analisar se os preços praticados são os mais vantajosos (Doc. Nº 223341/2019).

14. Por fim, restou mantida a irregularidade JB02 com determinação de restituição ao erário por ter havido sobrepreço e superfaturamento, não tendo sido juntados documentos que justificassem o aumento do preço praticado (Doc. Nº 223341/2019).

15. O voto da relatora foi acolhido por unanimidade com aplicação de multas, determinação de restituição ao erário e recomendações quanto à composição do Termo de Referência ou Projeto Básico.

16. **Retomadas as informações necessárias, passa-se à análise meritória do recurso, no qual o recorrente, Sr. Justino Malheiro Neto, requer a reforma do Acórdão nº 774/2019-TP, no sentido de ser prolatada nova decisão pela improcedência da representação de natureza interna com afastamento de todas as sanções impostas e aplicação do benefício da justiça gratuita.**

17. O recorrente inicia a argumentação defendendo a **ausência de dano ao erário** ante a legalidade da aquisição de equipamentos de vigilância via adesão à ata da Assembleia Legislativa do Mato Grosso por tratar-se de situação de urgência, tendo em vista as investidas contra a Câmara Municipal de Cuiabá e seus servidores, além de estar acompanhada da devida justificativa técnica.

18. Afirma que, quanto à **ausência de projeto básico e estudo da viabilidade técnica e econômica específica**, a mesma encontra-se suprida pela elaboração de Termo de Referência, orientado pela Coordenadoria de Tecnologia de Informação da Câmara Municipal, que fez as devidas adaptações à realidade da Câmara Municipal de Cuiabá.



19. Segue informando que, sobre a **instalação do sistema integrado de monitoramento**, o projeto foi integralmente cumprido, estando correta a abertura para participação de outras empresas no certame, o que foi feito conforme a Lei nº 8.666/93.

20. A respeito da **mensuração irregular de um valor mensal para a manutenção dos itens aderidos com generalização para todos os itens**, o recorrente defende a relevância do preço global, considerando que todo o equipamento ficará na Câmara Municipal, e a importância da manutenção periódica dos aparelhos a fim de evitar a deterioração.

21. Sobre a alegação de **ausência de consulta de preço público e contratação com preços superiores ao de mercado**, o recorrente diz ter contratado a proposta mais vantajosa à Administração Pública com adoção do menor preço global e seguido a ata da Assembleia Legislativa do Mato Grosso, a qual não sofreu impugnações por este Tribunal.

22. Por fim, o recorrente **requer a aplicação do benefício da justiça gratuita**.

23. **Não foram juntados novos documentos.**

24. **Em análise recursal, a Secex (Doc. Nº 4561/2020) manifesta-se pela improcedência do recursos nos seguintes termos.**

25. Sobre o **dano ao erário**, a **equipe de auditoria** informa que irá abordá-lo por todo o relatório, passando à análise do **termo de referência**.

26. A **Secex** esclarece que é possível a substituição do Projeto Básico por Termo de Referência desde que este preencha os requisitos legais, o que não ocorreu, posto que persistiram as seguintes irregularidades (Doc. Nº 258687/2019, fls. 07 e 08), injustificáveis pela suposta urgência:

✓ A justificativa técnica para aquisição presente no TR é bastante evasiva e não trata do que se pretende efetivamente contratar, como se verifica no documento digital 42303/2019, fl. 13 , aqui replicado: "A Câmara Municipal de Cuiabá através da coordenadoria de tecnologia da informação e secretaria de patrimônio e manutenção, que são as



unidades responsáveis pela gestão da segurança institucional, atendendo a todas as outras unidades administrativas e gabinetes parlamentares, tem como objetivo fazer a segurança predial de maneira eficaz. Assim sendo, torna-se imperioso as atividades desenvolvidas, a contratação de serviço de reconhecida qualidade, afim de não comprometer os serviços propostos.”;

✓ Quanto ao objeto da contratação (documento digital 42303/2019, fl. 12) verifica-se que foi apresentado uma repetição dos equipamentos que são fornecidos pela empresa contratada, inclusive com a utilização das características e marcas dos produtos a serem entregues, sem apresentação de estudos sobre o dimensionamento dos equipamentos, capacidade necessária, infraestrutura e características gerais do produto, sem apresentar direcionamento para marca ou fornecedor;

✓ Ausência no TR de estudos referentes aos tipos de equipamentos necessários, quantidades que seriam suficientes e demais características para um mapeamento completo do perímetro predial que se pretendia proteger com esses equipamentos de segurança;

✓ Ausência de estudo de viabilidade técnica, econômica e projeto de infraestrutura que são obrigatórios para a contratação, mesmo que se trate nesse caso de adesão a Ata da ALMT;

✓ Ausência de estudo para a verificação da compatibilidade e viabilidade entre os projetos da Câmara de Cuiabá com o projeto da Assembleia Legislativa de Mato Grosso.

27. **O Ministério Público de Contas concorda com a Secex.**

28. **Não há dúvidas acerca da possibilidade do Termo de Referência substituir o Projeto Básico e da imprescindibilidade desses, mesmo em situações de urgência, sendo permitida a supressão de alguns itens apenas em situações de extrema necessidade:**

**Licitação. Dispensa. Contratação emergencial. Projeto básico ou termo de referência.** 1. Mesmo na hipótese de contratação emergencial para prestação de serviços, faz-se necessária a elaboração de projeto básico ou termo de referência, nos termos do art. 7º, § 9º, da Lei nº 8.666/93, constando todos elementos indicados no art. 6º, inciso IX, da mesma Lei. 2. É possível admitir que o projeto básico ou o termo de referência não apresente todos os elementos indicados no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, em casos excepcionais, quando houver necessidade de se afastar risco iminente de dano a pessoas, ao patrimônio público ou a particular. (Representação de Natureza Externa. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Acórdão nº 18/2018- TP. Julgado em 06/03/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 16/03/2018. **Processo nº 11.046-9/2016**). (grifos no original).

29. **Tal obrigação, contudo, não trata-se de mera formalidade, sendo essencial para a consecução dos objetivos da licitação pública.**



30. Nesses termos, é o disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, sobre o projeto básico:

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

31. No caso dos autos, a Câmara Municipal de Cuiabá apresentou Termo de Referência de duas páginas (Doc. Nº 42303/2019, fls. 12 e 13) com listagens dos produtos acompanhados das marcas e justificativa de apenas um parágrafo, em clara afronta aos dispositivos legais, posto que, além de não terem sido realizados e apresentados os estudos necessários para justificar quantidade, qualidade e necessidade, foram ainda especificadas marcas, em descompasso com a vedação prevista no art. 7º, §5º, da Lei nº 8.666/93.

32. Destaque-se que, mesmo a suposta situação de urgência não é suficiente para autorizar contratação sem o cumprimento dos requisitos mínimos à consecução do interesse público, o qual restou prejudicado em razão de contratação com sobrepreço e o conseqüente superfaturamento, conforme será detalhado a seguir.



33. Em seguida, a **Secex** passa à análise da adesão à Ata de Registro de Preços, especificando que a irregularidade não está na adesão em si, mas no descumprimento dos dispositivos legais.

34. **O Ministério Público de Contas concorda com a Secex.**

35. Conforme consta no art. 22 do Decreto nº 7.892/2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preço previsto na Lei nº 8.666/93, para que haja adesão à ata de registro de preço, faz-se indispensável a justificação da vantagem, com realização dos estudos respectivos.

36. **No mesmo sentido, é o art. 8º do Decreto Municipal de Cuiabá nº 5456/2014, que regulamenta o Sistema de Registro de Preço:**

**Art. 8º A Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, pode ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem. (destacou-se).**

37. Nesse diapasão, este Tribunal de Contas contém ampla jurisprudência no sentido de que a adesão à ata de registro de preço seja acompanhada de parecer jurídico e estudos que demonstrem a vantajosidade. Veja-se:

**Licitação. Ata de registro de preços. Adesão por órgão não participante.** A adesão à Ata de Registro de Preços, por órgão da administração pública que não tenha participado da licitação originária, está condicionada à comprovação dos requisitos previstos no art. 22, §§ 1º e 2º, do Decreto Federal 7.892/2013, quais sejam: **a)** vantajosidade da utilização da Ata; **b)** realização de consulta formal ao órgão gerenciador da Ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão e sua respectiva anuência; e **c)** aceitação formal do fornecedor beneficiário da Ata. (Contas Anuais de Gestão. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen Marques. Acórdão nº 53/2015-SC. Julgado em 07/07/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 20/07/2015. **Processo nº 2.254-3/2014**). (grifos no original).

**Licitação. Ata de registro de preços. Adesão. Procedimentos.** Nos processos de adesão a Registro de Preços promovido por outro órgão ou entidade públicos, a Administração deve comprovar, além dos requisitos previstos na legislação do detentor da respectiva Ata: se a modalidade licitatória adotada no registro de preços é compatível para a contratação do objeto registrado; se há efetiva e estrita identidade entre o objeto pretendido pelo aderente e aquele registrado; e, se há vantajosidade



econômica da adesão, em detrimento da realização de licitação própria. (Representação de Natureza Interna. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 90/2015 -SC. Julgado em 04/08/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 31/08/2015. **Processo nº 15.056-8/2014**). (grifos no original).

**Licitação. Adesão à Ata de Registro de Preços. Emissão de parecer jurídico.** A Administração deve adotar a emissão de parecer jurídico também nos processos de adesão à Ata de Registro de Preços, tendo em vista a necessidade de exame prévio e aprovação do procedimento pela área jurídica, conforme exige o art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. (Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro José Carlos Novelli. Acórdão nº 3.411/2015-TP. Julgado em 22/09/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 05/10/2015. **Processo nº 3.035-0/2014**). (grifos no original).

38. Conforme consta nos autos do processo, não foram apresentadas as devidas justificativas e estudos à adesão à ata de registro de preço e restou comprovada a incidência de superfaturamento e sobrepreço. Ademais, em sede de recurso, o recorrente não juntou documentação comprobatória da realização desses, sendo mantida a irregularidade.

39. Em seguida, a **Secex** ratifica o que já foi dito sobre termo de referência e estudo de viabilidade técnica e destaca que a argumentação do recorrente de que a Câmara Municipal é fisicamente menor que a Assembleia Legislativa reforça a necessidade de que fosse realizada a análise apropriada, não merecendo maiores considerações acerca do alegado. Por fim, acrescenta que em nenhum momento questionou-se a urgência da contratação, mas a forma como essa foi realizada, passando à análise da participação de outras empresas além das participantes da ata aderida.

40. Sobre essa, a **Secex** esclarece que o problema apontado pela relatora não foi a participação de outras empresas afora aquelas que apresentaram propostas, mas a **limitação da cotação de preço ao orçamento fornecido por três empresas**.

41. O próprio recorrente reconhece a utilização do orçamento de apenas três empresas, utilizando como argumento a situação de urgência, algumas jurisprudências e a alegação de que utilizou-se de ata formada pela Assembleia Legislativa e não impugnada por este Tribunal de Contas – o que é refutado pela Secex à luz de entendimento jurisprudencial do TCU.



42. Este Ministério Público de Contas discorda do recorrente e concorda com a Secex.

43. Já se foi amplamente discutido neste parecer ministerial que a adesão à ata de registro de preço não pode ocorrer de maneira irrestrita, sem prévia análise da vantajosidade. No caso dos autos, além de não terem sido realizados os devidos estudos, houve comprovado superfaturamento e sobrepreços, ambos decorrentes da indevida formação dos preços.

44. Sobre a forma como se deve realizar a cesta de preços e a precariedade do mero levantamento de três orçamentos, é a posição pacífica do TCE-MT consolidada em Resolução de Consulta:

**Resolução de Consulta nº 20/2016-TP (DOC, 26/08/2016). Licitação. Aquisições públicas. Balizamento de preços. [Revoga a Resolução de Consulta nº 41/2010] 1. A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve ser realizada adotando-se 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, devendo-se 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. (grifou-se).**

45. Ademais, exigindo-se que a adesão à ata de registro de preço seja condicionada à vantajosidade, resta evidente a responsabilidade do aderente de que verifique os preços.

46. Destaque-se que a equipe de auditoria realizou, durante o trâmite do processo, pesquisa de preço, encontrando ofertas bem mais baratas que as contratadas pela Câmara Municipal de Cuiabá, a qual contestou-as sobre a alegação de que não foram considerados os impostos exigidos no Mato Grosso, o que, contudo, não foi comprovado.

47. Do exposto, incontestemente a irregularidade na formação dos preços e o



## prejuízo gerado à Administração Pública.

48. Por fim, a **Secex** afastou a jurisprudência colacionada pelo recorrente que justificaria o **preço de manutenção** por ter sido uma interpretação tendenciosa, já que o Comando do Exército de Pernambuco engloba itens e atividades diferentes e que o orçamento da Prefeitura Municipal de Buritis é bem inferior ao dito em sede de recurso.

49. Nesse sentido (Doc. N°4561/2020, fl. 12):

Quanto à dispensa de licitação nº 29/2018 UASG: 160198 do Comando do Exército para o Estado de Pernambuco (documento digital 61711/2019, fls. 316 e 317) não deve ser considerado como parâmetro de comparação pois a contratação se refere à execução de atividade de instalação e manutenção do ambiente de circuito fechado de TV, inclusive com o fornecimento dos materiais necessários e treinamento, que somam 14 itens diferentes e não somente de câmeras como quer crer o Recorrente. Portanto são objetos bem distintos que não guardam semelhanças entre si.

No caso do Contrato 036/PMB/2018 da Prefeitura Municipal de Buritis no Estado de Rondônia (documento digital 135721/2019, fls. 68 a 77) verifica-se que o valor mensal da manutenção de 16 câmeras foi de R\$ 2.407,00, consequentemente, dividindo-se o valor pelo número de câmeras chega-se ao valor unitário mensal arredondado de R\$ 150,44 por unidade, bem diferente do valor informado pelo Recorrente (R\$ 1.805,25).

Dessa forma, as licitações servem apenas para comprovar que o valor cobrado para a manutenção de R\$ 313,65 mensais por câmera não foi vantajoso para a contratante, mas gerou danos ao erário conforme instruído desde o relatório preliminar e mantido até o Acórdão ora recorrido.

50. **O Ministério Público de Contas concorda com a Secex.**

51. O Termo de Referência da Câmara Municipal de Cuiabá prevê o pagamento de duas parcelas daquela prevista para a Assembleia Legislativa do Mato Grosso, R\$45.166,67, mesmo tendo a primeira contratado 5 itens em face dos 31 itens contratados pela última.

52. Não bastando a incongruência de valores, o Termo de Referência não apresentou justificativas para a fixação do montante, além de haver previsão no contrato de garantia dos equipamentos sem custo:



**12.1. A CONTRATADA** deverá fornecer garantia dos equipamentos pelo prazo de no mínimo de 36 (trinta e seis) meses “on-site”, contados a partir da data do aceite dos equipamentos, efetuando manutenção corretiva, sem ônus para a **CONTRATANTE**.

**12.2.** Manutenção corretiva à título de garantia a série de procedimentos destinados a recolocar os equipamentos em perfeito estado de uso, compreendendo, inclusive, substituições de peças, ajustes e reparos necessários, de acordo com os manuais e normas técnicas específicas, não incluído o fornecimento de material de consumo.

✓

Fonte: Anexo de Relatório Técnico, Doc. N° 42303/19, fl. 74.

**53. Assim, havendo previsão contratual de realização sem ônus, ilegítimo e antieconômico a cobrança de valor extra para manutenção.**

54. Não obstante, deve-se destacar que, em se tratando de contratação pública, a regra é que seja feito o parcelamento a fim de permitir a participação de um maior número de interessados e, conseqüentemente, conseguir as propostas mais vantajosas à administração.

55. Nesse sentido, é a jurisprudência deste Tribunal:

**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**).

**Licitação. Parcelamento. Adjudicação por item. Agrupamento em lotes.** Nas licitações cujo objeto seja divisível, é obrigatória a adjudicação por item, exceto quando houver prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala. Enquadra-se nessa exceção, o agrupamento em lotes que permita à Administração Pública garantir a qualidade de materiais e a participação de licitantes, mesmo para os itens necessários em menor quantidade, evitando a deserção no processo licitatório. Neste sentido, os objetivos das licitações devem ser ponderados, sopesando a competitividade e a proposta mais vantajosa de modo que ambas



convirjam para a supremacia do interesse público. (Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Acórdão nº 18/2019-TP. Julgado em 19/02/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 28/02/2019. **Processo nº 21.803-0/2018**).  
(grifos no original).

56. Assim, mesmo que não houvesse a previsão do serviço sem ônus, a eventual contratação deveria ocorrer por meio de procedimento licitatório em separado, respeitando a regra do parcelamento.

57. Por fim, quanto ao benefício da justiça gratuita, concorda com a Secex pelo indeferimento por não ser prática deste TCE a cobrança, não havendo interesse jurídico

58. Por todo o exposto, este Ministério Público de Contas manifesta-se pela manutenção dos termos do Acórdão nº 774/2019-TP com indeferimento do benefício da justiça gratuita.

### 3. CONCLUSÃO

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

a) preliminarmente, pelo conhecimento do **Recurso Ordinário** interposto pelo Sr. Justino Malheiros Neto, ex-Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá, em face do Acórdão nº 774/2019-TP, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 273 do RI/TCE-MT;

b) no mérito, pelo seu **não provimento**, com **manutenção do Acórdão nº 774/2019-TP nos seus exatos termos** ante a não apresentação de justificativas aptas a sanar as irregularidades apontadas;

c) pelo **indeferimento do pedido de justiça gratuita** por falta de interesse processual.



É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 03 de fevereiro de 2020.

(assinatura digital)<sup>1</sup>  
**GUSTAVO COELHO DESCHAMPS**  
Procurador de Contas

1 Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.