



PROCESSO N.º	:	83810/2019
PRINCIPAL	:	CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ
CNPJ	:	33.710.823/0001-60
RECORRENTE	:	JUSTINO MALHEIROS NETO
DESCRIÇÃO	:	RECURSO ORDINÁRIO REFERENTE AO ACORDÃO NR 774/2019 - TP
EQUIPE TÉCNICA	:	EDMAR CLÁUDIO MARANGON
RELATOR ORIGINAL	:	CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES
RELATOR DO RECURSO	:	CONSELHEIRO INTERINO ISAIAS LOPES DA CUNHA

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE RECURSO ORDINÁRIO

Prezado Senhor Secretário,

1. Introdução

O Recorrente, inconformado com o Acórdão nº 774/2019 – TP (documento digital 243247/2019) apresenta agora, por meio de advogado anteriormente constituído nos autos, o presente recurso ordinário (documento digital 258687/2019) pleiteando a reforma do julgado.

O Recorrente visa reformar as seguintes irregularidades presentes no Acórdão:

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 Nº 19/2017 da Assembleia Legislativa (Item 3.1).





4.2.2) GB13. Licitação_a classificar¹_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\$ 106.666,00 superiores aos praticados no mercado (Item 3.3).

Assim, diante do recebimento desse recurso, por meio do juízo de admissibilidade positivo realizado pelo Excelentíssimo Conselheiro Relator (documento digital 265666/2019), passa-se à análise.

2. Análise

2.1 Síntese das Razões do Recurso

O recorrente apresentou os fundamentos jurídicos (fls. 04 a 20 do documento digital 258687/2019) com as seguintes alegações que ensejam a total reforma do Acórdão:

1) Danos ao erário

- a) que na contratação não houve danos ao erário;
- b) que a aquisição teve como base a coleta de informações, dados e propostas, conforme a Justificativa Técnica presente no Termo de Referência (documento digital 42303/2019, fls. 12 e 13).

¹ Embora conste no título da irregularidade o termo “a_classificar”, verifica-se que foi realizada nos termos da Resolução Normativa nº 03/2007 e atualizações, que estabelece a classificação de irregularidades, a devida classificação da natureza da irregularidade como grave, haja vista constar o termo **GB13**, na qual a letra “**B**” significa “grave”.





2) Necessidade e urgência da contratação

a) que a Câmara Municipal de Cuiabá foi alvo de prática de crimes com a circulação de pessoas estranhas, como a ameaça aos servidores, atos de vandalismo, além de invasão, roubos e furtos em gabinetes de vereadores, que acarretou a necessidade de contratação com urgência de equipamentos de vigilância para monitorar o edifício;

3) Modalidade de Adesão

a) que a Assembleia Legislativa de Mato Grosso - ALMT havia implementado projeto para a instalação de equipamentos de segurança, com Ata de Registro de Preços vigente, que provocou a adesão à respectiva Ata pela Câmara, já que foi devidamente autorizada pelo autor do certame original e autorização da empresa vencedora;

b) que a Coordenadoria de Tecnologia da Informação definiu os equipamentos necessários entendendo que a adesão à Ata da Assembleia seria a mais conveniente naquele momento, nos termos do art. 81, IV, do Decreto Estadual 7271/2006;

c) que as manifestações da SECEX e do Ministério Público de Contas apresenta equívoco ao desconsiderar a aplicação da modalidade de adesão, tendo em vista que os parâmetros não foram afastados e nem desconsiderados na legislação, notadamente no que diz respeito aos termos do art. 6º, inciso IX, da Lei 8666/93.

4) Ausência de projeto básico e estudo da viabilidade técnica e econômica

a) que o Termo de Referência (documento digital 42303/2019, fls. 12 e 13) substitui o projeto básico e segue o art. 81, IV, do Decreto Estadual 7271/2006;





- b) que o termo de referência apresentado supera o projeto básico e, sobre a letra da IN 04/2014, é documento adequado para a contratação;
 - c) que a viabilidade técnica está mensurada na disposição dos equipamentos e o projeto básico engloba a utilização desses equipamentos, atingindo a finalidade proposta;
 - d) que a base da contratação teve exemplo na contratação da ALMT, guardadas as devidas proporções de cada uma delas, por serem edifícios totalmente diferentes, porém foi observada a compatibilidade, viabilidade técnica e econômica para a adesão realizada;
 - e) que o edifício da Câmara é menor que o da ALMT, por isso o número de câmeras é menor, mas a representatividade de valores orçados para um e outro são proporcionais, dessa forma equipamentos utilizados na ALMT não foram utilizados na Câmara;
 - f) que da maneira como está exposto no Acórdão, soa uma dúvida sobre a real necessidade de se instalar o sistema de monitoramento na Câmara;
 - g) que o termo de referência traz a descrição dos equipamentos utilizados na instalação do sistema, segundo previsão antecedente, planejada, estudada, projetada para obter o resultado que dele se espera para o ambiente e a finalidade proposta.
- 5) Da descrição quanto à infraestrutura – instalação do sistema integrado de monitoramento;
- a) que o projeto para instalação das câmeras foi fielmente cumprido;
 - b) que a infraestrutura da Câmara e da ALMT são diferentes;





- c) que a contratação foi feita por ser a melhor oferta e por estar dentro do limite permitido pela Lei 8.666/93, art. 24, inciso II (compra direta);
 - d) que a empresa que executou o serviço aderiu às condições que foram impostas e como tal se enquadrou;
 - e) que refuta a afirmação lançada no Voto da Conselheira (documento digital 223341/2019) em considerar irregular a não participação no certame de empresas que apresentaram propostas, além das outras empresas no certame. Cita as páginas 08/21, 23/24, 25/27 e 27A (não cita onde estas páginas estão).
- 6) Da mensuração irregular de um valor mensal para manutenção
- a) que houve economicidade na contratação;
 - b) que o valor contratado para a manutenção dos equipamentos foi dividido em duas parcelas, porém o maior valor referente à aquisição dos equipamentos foi dividido em 02 vezes e a manutenção desses equipamentos em 12 vezes;
 - c) que as cotações do Comando do Exército para o Estado de Pernambuco e do Município de Buritis-RO alicerçam o valor para a manutenção prevista na Câmara de Cuiabá, além da regularidade na estipulação de um valor mensal para a manutenção dos equipamentos;
 - d) que o valor de R\$ 313,65 é vantajoso para a Câmara e que a ausência de manutenção dos equipamentos é permitir o descaso, descompromisso e a falta de obediência à res pública que fica a mercê do tempo e dos efeitos que deste se deteriora.
- 7) Da ausência de consulta de preços públicos e do valor contratado acima dos valores praticados no mercado;





- a) que foram realizados três orçamentos, porém apresentados em ordem diversa;
 - b) que como a contratação foi realizada por adesão, não está se tratando de obrigatoriedade da apresentação de projeto básico e nesse sentido a jurisprudência entende como preenchido o fato de estar acompanhado com os valores praticados no mercado e em comparação com o órgão que se aderiu;
 - c) que houve avaliação das propostas apresentadas e dos preços de mercado, sendo considerada a mais vantajosa para a administração;
 - d) que alguns elementos não foram considerados pelo TCE quanto aos preços dos equipamentos, como ICMS e transporte;
 - e) que não faz sentido que o TCE procure encontrar descaminhos em preços que foram os mesmos praticados na Ata da ALMT;
 - f) que a prova documental contida no processo é capaz de demonstrar o acerto do Recorrente pela opção de contratação e pela empresa que se sagrou vencedora.
- 8) Da gratuidade da Justiça
- a) Requer gratuidade da justiça para o recurso em atenção ao disposto no art. 284, do Regimento Interno do TCE/MT – RITCE/MT.

2.2. Análise dos argumentos recursais apresentados

Ao comparar o presente recurso com os argumentos apresentados na oportunidade das alegações de defesa (documento digital 138549/2019) verifica-se semelhanças entre as peças, no entanto, no intuito de proporcionar o correto exercício do





contraditório e da ampla defesa, os argumentos serão novamente analisados por essa equipe.

A fim de facilitar a análise do recurso serão analisados na ordem que foram apresentados, mesmo que alguns itens se sobreponham e se repitam.

Item 1

Quanto ao item 1, no que tange à ausência de danos ao erário, o tema será tratado durante toda a análise dos demais itens trazidos pelo recorrente.

Já quanto à alegação de que o Termo de Referência-TR substitui o Projeto Básico já fora objeto de concordância pela equipe técnica que analisou a defesa, no entanto, verifico que o TR apresentado não se mostra suficiente para o fim a que se propõe, senão vejamos:

- ✓ 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.

Dessa forma, conquanto o Termo de Referência possa substituir em alguns casos o Projeto Básico, verifica-se nesse caso concreto que o TR não se mostrou suficiente para tal, basta ver que o documento apresentado não se mostra aceitável nem mesmo para ser considerado como termo de referência, quanto mais para substituir o projeto básico.

Assim, reitera-se a afirmação da equipe técnica do Relatório Conclusivo da Secex na qual se manteve até o Acórdão, em que restou demonstrada a ausência de estudo técnico, de viabilidade econômica, de projeto básico e projeto de infraestrutura que deveria ter sido realizado previamente à contratação em análise.

Item 2

Quanto à necessidade e urgência na contratação, não foram questionadas pela equipe técnica ao longo da movimentação processual, porém o caráter de urgência não pode ser utilizado como justificativa para não cumprir o que determina a lei de licitações e a legislação pertinente.





Item 3

Quanto à modalidade de contratação ter ocorrido por adesão à Ata de Registro de Preços da Assembleia Legislativa de Mato Grosso não foi questionada como irregularidade, mas ao fato de que os trâmites internos da licitação não foram seguidos, notadamente aos que se referem aos mandamentos da Lei 8.666/93, art. 6º, inciso IX e alíneas “a” a “f”.

Quanto à alegação da Coordenadoria de Tecnologia da Informação ter definido os equipamentos necessários, entendendo que a adesão à Ata da Assembleia seria a mais conveniente naquele momento, nos termos do art. 81, IV, do Decreto Estadual 7271/2006, não procede, tendo em vista que foi verificada no Termo de Referência apenas uma repetição dos equipamentos que são fornecidos pela empresa contratada, inclusive com a utilização das características e marcas dos produtos a serem entregues, sem qualquer estudo da necessidade e efetiva comparação da adequação entre os projetos da Câmara Municipal e da ALMT.

Por fim, a afirmação de que a SECEX e o Ministério Público de Contas desconsideraram a aplicação da modalidade de adesão está equivocada, tendo em vista que o questionamento se deu em razão da falta do cumprimento da Lei de Licitações e não pela modalidade de licitação escolhida pela Câmara Municipal.

Item 4

Quanto a ausência de projeto básico e estudo da viabilidade técnica e econômica, há de se reforçar o que foi analisado no item 1, pois, como lá informado, o Termo de Referência poderia substituir o projeto básico, porém aquele se mostrou inábil até mesmo para se considerar como TR ou mesmo para substituir o projeto básico.





Somados a isso, podemos afirmar ainda a ausência de estudo de viabilidade técnica e econômica, além do projeto de infraestrutura que são obrigatórios para a contratação ora analisada.

A afirmação do Recorrente de que o edifício da Câmara é menor que o da ALMT, por isso o número de câmeras é menor, fortifica a necessidade do projeto e estudos conformes foram cobrados pela equipe técnica do TCE.

A alegação de que a maneira como está exposto no Acórdão, soa uma dúvida sobre a real necessidade de se instalar o sistema de monitoramento na Câmara não deve ser considerado, visto que em momento algum o Acórdão ou mesmo no Voto da Relatora (documento digital 223341/2019) é feito questionamentos sobre a necessidade ou urgência da contratação.

A afirmação de que o Termo de Referência traz a descrição dos equipamentos utilizados na instalação do sistema, foi analisado no item 1 e constatado que foi apresentada apenas uma repetição dos equipamentos que são fornecidos pela empresa contratada, inclusive com a utilização das características e marcas dos produtos a serem entregues para a Câmara. Essa descrição não é suficiente para a previsão antecedente, planejada, estudada, projetada para obter o resultado que dele se espera para o ambiente e a finalidade proposta, como fora alegado pelo Recorrente.

Item 5

Sobre o cumprimento da instalação do sistema integrado de monitoramento, não se questionou nos autos a realização desses serviços. O fato da diferença de infraestrutura da Câmara e da ALMT já fora tratado no item anterior.

Em relação ao fato de o valor dos equipamentos adquiridos estar dentro do limite permitido pela Lei 8.666/93, art. 24, inciso II (compra direta) não faz sentido nessa





análise, pois a contratação ocorreu por meio de adesão à ata preexistente e não por meio de compra direta - Lei 8.666/93, art. 24, inciso II, assim essa afirmação deve ser desconsiderada.

A alegação de que a empresa que executou o serviço aderiu às condições que foram impostas e como tal se enquadraria poderia ser considerado, porém foi verificado que a empresa cedeu, independentemente de constar em contrato, a tela de monitoramento, sem previsão de manutenção.

O Recorrente refuta a afirmação lançada no Voto da Conselheira em considerar irregular a não participação no certame de outras empresas além das empresas que apresentaram proposta, porém a argumentação do Recorrente não se mantém, pois as páginas 08/21, 23/24, 25/27 e 27A foram encontradas na peça anexa de defesa (documento digital 61711/2119, fls. 26 a 39, 41 a 42, 43 a 45, 46 respectivamente) e nelas constam os três que foram considerados pela relatora, nos seguintes termos:

109. Diante disso, verifico que, ao limitar a cotação de valores a preços praticados por apenas 3 empresas, excluindo outros parâmetros de pesquisas de preços, notadamente daqueles praticados pela Administração Pública, houve violação à Resolução de Consulta 20/2016-TP e Acórdão 2.816/2014-TP do TCU.

O que na verdade a Relatora afirma é a fragilidade da pesquisa do Recorrente, em especial no que diz respeito a ausência de preços praticados pela Administração Pública.

Quanto aos orçamentos trazidos na oportunidade da defesa, do Ministério do Exército e da Prefeitura de Buritis-RO, será analisada no item 6.

Item 6

Em relação a mensuração irregular de um valor mensal para manutenção, no que diz respeito à divisão do valor em 12 vezes mensais e não em 02 já foi superado no relatório conclusivo dessa SECEX (documento digital 138549/2119, fl. 11).





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, conseqüentemente, 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.

Item 7

A afirmação do Recorrente que foram realizados três orçamentos, porém apresentados em ordem diversa procede, mesmo que a terceira pesquisa de preços tenha sido incorporada a posteriori no processo, conforme comprovado pela equipe técnica do TCE que instruiu o processo. Porém, nenhum desses orçamentos se referem a preços praticados por outros órgãos públicos, incompatíveis, portanto, com o exigido pela Lei nº 8.666/93 e pela Resolução de Consulta nº 20/2016-TP do TCE/MT, aqui reproduzida.

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 20/2016 – TP

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 preferência 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.

Quanto à alegação de que, por se tratar de adesão, não se trata de obrigatoriedade da apresentação de projeto básico, já fora amplamente debatido nos autos e no item 1 dessa análise de recurso, na qual restou comprovada a sua obrigatoriedade, mesmo que possa ser substituído por termo de referência que contenham as exigências previstas na legislação pertinente.

Já em relação à alegação de que o TCE não considerou nos preços dos equipamentos o ICMS e o transporte não deve prosperar, pois a pesquisa de preços feita pela equipe técnica trouxe valores muito menores (documento digital 42321/2019, fls. 12 e 13) que mesmo com eventuais diferenças tributárias e despesas com transportes, não seriam suficientes para comprovar o alto valor despendido na aquisição dos produtos, desta forma, comprova-se que não houve qualquer vantajosidade na contratação.

O fato de que a contratação se derivar e Ata da ALMT não exige a Câmara de realizar a correta pesquisa de preços, conforme já decidido pelo TCU em diversas ocasiões, como as que se seguem:

A mera comparação dos valores constantes em ata de registro de preços com os obtidos junto a empresas consultadas na fase interna de licitação não é suficiente para configurar a vantajosidade da adesão à ata, haja vista que os preços informados nas consultas, por vezes superestimados, não serão, em regra, os efetivamente contratados. Deve o órgão não participante ("carona"), com o intuito de aferir a adequação dos preços praticados na ata, se socorrer de outras





fontes, a exemplo de licitações e contratos similares realizados no âmbito da Administração Pública. **Acórdão 420/2018-Plenário**

Todas contratações, inclusive as realizadas por meio de adesões a atas de registro de preço, devem ser precedidas de ampla pesquisa de mercado, visando caracterizar sua vantajosidade sob os aspectos técnicos, econômicos e temporais, sem prejuízo de outras etapas do planejamento. **Acórdão 1793/201-Plenário**

Por fim, quanto à alegação de que a prova documental contida no processo é capaz de demonstrar o acerto do Recorrente pela opção de contratação e pela empresa que se sagrou vencedora também não deve ser acatada, porquanto restou comprovado exatamente o contrário durante a análise de todos os argumentos trazidos nos no recurso apresentado.

Item 8

Quanto ao fato da gratuidade da justiça para o recurso, informa-se que não é prática desse Tribunal a referida cobrança.

3. Conclusão

Apresentada a análise do recurso ordinário, este auditor manifesta-se nos seguintes termos:

3.1. Pelo **não provimento** do recurso;

3.2. Pela manutenção dos termos do Acórdão 774/2019-SPC;

3.3. Pela remessa dos autos ao Conselheiro Relator, para dar o encaminhamento que entender necessário.





Cuiabá-MT, 24 de janeiro de 2019.

EDMAR CLÁUDIO MARANGON
Auditor Público Externo

