

SIMP n.º 002737-005/2021 – Inquérito Civil

**NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA N° 006/2021**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO**, por intermédio de sua Promotora de Justiça infra-assinada, no exercício de suas funções legais e institucionais, com fundamento nos artigos 127, 129, inciso III, e 37, *caput*, todos da Constituição Federal, no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, e 80, ambos da Lei n° 8.625/93, c/c o art. 6º, inciso XX, Lei Complementar n° 75/1993, bem como o art. 67, *caput*, da Resolução n° 52/2018-CSMP/MT1, vem à presença de Vossa Excelência expor o que segue, para, ao fim, emitir **RECOMENDAÇÃO**, nos seguintes termos:

**CONSIDERANDO** ser o Ministério Público “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (art. 127 da CF/88);

**CONSIDERANDO** que a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá, entre outros princípios, o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme prescreve o caput do art. 37 da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que, 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, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que a licitação se destina a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a

1 “Art 67 - A recomendação é instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público para exposição formal de razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão, com o objetivo de persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos em benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela instituição, atuando, assim, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas.”



Administração Pública 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, nos termos do art. 3º, *caput*, da Lei 8.666/93, sendo certo que violar as regras do certame pode, em tese, configurar ato de improbidade administrativa e causar dano ao erário;

**CONSIDERANDO** que as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração Pública serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vista ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, nos termos do § 1º, do artigo 23, da Lei nº 8.666/93;

**CONSIDERANDO** que “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”, nos termos da Súmula 247, do Tribunal de Contas da União;

**CONSIDERANDO**, também, que os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível, conforme art. 37, § 4º, da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** as hipóteses exemplificativas de atos que configuram improbidade administrativa previstas nos artigos 9º, 10 e 11, da Lei nº 8.429/92, bem como as sanções apontadas no art. 12, da mesma lei citada;

**CONSIDERANDO** que, de modo específico, constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º da Lei 8.429/92, e, notadamente, entre outras condutas, frustrar a licitude de processo licitatório (artigo 10, inciso VIII, da Lei 8.429/92);

**CONSIDERANDO** que a aplicação das sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa independe da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo

quanto à pena de ressarcimento, nos termos do artigo 21, inciso I, da Lei 8.429/92;

**CONSIDERANDO** que o Edital de Concorrência Pública nº 02/2021-VG, elaborado a partir do Processo Administrativo nº. 738289/2021-VG, tem como objeto a “contratação de empresa especializada para prestação de serviços de monitoramento eletrônico, através de equipamentos de controle de velocidade, restrição veicular e de vídeo captura, no município de Várzea Grande para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Serviços Públicos e Mobilidade Urbana de Várzea Grande/MT”, com dotação orçamentária de R\$ 25.414.072,88 (vinte e cinco milhões, quatrocentos e quatorze mil e setenta e dois reais e oitenta e oito centavos).<sup>2</sup>

**CONSIDERANDO** que em 16/09/2021 foi publicado “Aviso de Prorrogação de Licitação” no site da Prefeitura de Várzea Grande, designando o dia 08/10/2021, às 8h30min, na Sala de Licitações da Secretaria de Serviços Públicos e Mobilidade Urbana, o que denota a iminência do ato previsto no Edital de Concorrência Pública nº 02/2021-VG;

**CONSIDERANDO** que a divisão da licitação por itens pode permitir que um número maior de interessados participe da disputa, o que, em decorrência, aumenta a competitividade e viabiliza a obtenção de melhores propostas, cabendo a Administração, justificadamente, demonstrar a vantajosidade da opção feita, seja por lotes ou por itens;

**CONSIDERANDO** que na licitação por itens, o objeto é dividido em partes específicas, cada qual representando um bem de forma autônoma, razão pela qual aumenta a competitividade do certame, pois possibilita a participação de vários fornecedores;

**CONSIDERANDO** que na licitação por lotes, para a definição de cada lote a Administração Pública deve agir com cautela, razoabilidade e proporcionalidade para identificar os itens que o integrarão, pois os itens agrupados devem guardar compatibilidade entre si, observando-se, inclusive as regras de mercado para a comercialização dos produtos, de modo a manter a competitividade necessária à disputa;

**CONSIDERANDO** que na licitação por lotes, embora produtos diferentes possam ser comercializados pela mesma empresa, podem ter fabricantes específicos para cada produto, sendo oportuna a divisão em itens distintos, propiciando a ampliação da competitividade e a obtenção pelo menor preço possível;

**CONSIDERANDO** que a licitação por lotes ou grupos, como se itens fossem, deve ser vista com cautela pelo agente público, porque pode afastar licitantes que não

<sup>2</sup> Disponível em <http://www.varzeagrande.mt.gov.br/arquivos/100/3236>



possam se habilitar a fornecer a totalidade dos itens especificados nos lotes ou grupos, com prejuízo para a Administração Pública;

**CONSIDERANDO** que, embora a regra seja a divisão do objeto em itens, por proporcionar o aumento da competitividade na disputa, admite-se que essa divisão seja feita por lotes (que serão compostos de vários itens), desde que haja justificativa robusta para tal providência, além de ser imprescindível que o agrupamento dos itens de cada lote seja feito com cautela e em plena consonância com a prática de mercado, de modo a assegurar ampla competitividade ao certame;

**CONSIDERANDO** que o **Inquérito Civil SIMP nº 002737-005/2021** foi instaurado a partir de representação formulada por Splice Indústria, Comércio e Serviços LTDA, contra o Município de Várzea Grande, em virtude de supostas irregularidades no Edital de Concorrência Pública nº 02/2021-VG, entre as quais a adoção de lote único por preço global, vinculação da participação ao cadastramento prévio – CRC, exigência de atestado com especificidade e restrição dos fabricantes por inclusão de equipamento específico, que restringem a competitividade dos licitantes e afronta legislação e entendimento jurisprudencial pertinentes;

**CONSIDERANDO** que, a partir de análise técnica realizada pelo Centro de Apoio Operacional do Ministério Público do Estado de Mato Grosso (CAOP-MPMT), apurou-se a existência de diversas irregularidades no Edital de Concorrência Pública nº 02/2021-VG, razão pela qual foi recomendada a suspensão do certame até a regularização das inconsistências, conforme detalhadamente previsto no Relatório Técnico nº 672/2021;

**CONSIDERANDO** que entre as falhas do Edital de Concorrência Pública nº 02/2021-VG apontadas no bojo do Relatório Técnico nº 672/2021 estão: 1) ausência de embasamento técnico que justifique a impossibilidade de contratações fracionadas; 2) restrições à competitividade e à obtenção de proposta mais vantajosa à Administração Pública; 3) dificuldade na fiscalização do contrato por demandar expertise em objetos, serviços e tecnologias distintos; 4) ausência de composição de todos os custos, demonstrados pela falta de clareza nas unidades de medida e formas de execução na planilha de preços, além da falta de parâmetro qualitativo a ser atingido pela contratada; 5) impertinência das exigências de atestados de capacidade técnica e registro de pessoa jurídica (artigo 55 da Resolução CONFEA nº 1.025/2009 e Acórdão 1849/2019 do TCU); e 6) violação ao princípio da ampla concorrência por serem previstos quantitativos mínimos de serviços, especificações de tecnologia e do tipo de radar;

**CONSIDERANDO** que entre as ilegalidades identificadas no Edital

de Concorrência Pública nº 02/2021-VG e constantes no Relatório Técnico nº 672/2021 estão: 1) inexistência legal do critério de julgamento “menor preço global e execução por empreitada por preço unitário” previsto no preâmbulo do Edital; 2) incompatibilidade entre o preâmbulo e o item “julgamento da Proposta” (item 13), pois o primeiro fala em preço unitário e o julgamento traz “menor preço por lote”, tornando confuso o entendimento do edital e podendo inviabilizar a formulação das propostas; 3) modalidade de licitação escolhida e os documentos exigidos na proposta comercial; 4) o Edital fala em contratação de “serviços de engenharia e obras”, quando o objeto se refere à prestação de serviços (item 5); 5) ausência de tratamento adequado para a prorrogação contratual (item 18); 6) inexistência de estudo que comprove a viabilidade do investimento financeiro para a Administração Pública considerando o tempo de contrato e o funcionamento do sistema; 7) inexistência de cronograma físico-financeiro e informações que estabeleçam porcentagens de pagamento e critérios de medição, com consideração do desenvolvimento dos serviços para pagamento fracionado das etapas; 8) o termo de referência não menciona estudos considerando a aquisição a invés da locação dos equipamentos; 9) ausência de apresentação no processo licitatório de estudo ou projeto do sistema de monitoramento; 10) ausência de indicação no projeto básico e no termo de referência acerca de quais serão os locais onde serão instalados radares fixos e lombadas eletrônicas com tecnologia intrusiva e não intrusiva (itens 1.11 ao 1.16); 11) divergência entre o quantitativo de faixas por radares especificados no projeto e o que consta no termo de referência, sendo que o valor indicado no termo de referência é superior ao que fora projetado; 12) não consta estudo com justificativa da utilização de equipamentos de radares com método não intrusivo em vez do método intrusivo; 13) ausência de dados sobre a compatibilidade e possibilidade de integração com software adotado pela Secretaria de Estado de Segurança Pública para cumprimento do item 9, o que impede a elaboração de orçamento, fiscalização e viabilidade do projeto; 14) ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART e assinatura de profissional habilitado no projeto básico (Leis nº 6.496/77 e 5.194/66, assim como Resolução nº 425/1998); e 15) falta de clareza nas obrigações da contratada relacionadas à entrega dos serviços;

**CONSIDERANDO** que, mesmo diante de todas as inconsistências e ilegalidades constatadas pela equipe do CAOP-MPMT, não fora exaustivamente esgotada toda análise técnica do certame instituído pelo Edital de Concorrência Pública nº 02/2021-VG;

**CONSIDERANDO** que “a restrição à competitividade, causada pela ausência de informações essenciais no instrumento convocatório, é causa que enseja a nulidade

da licitação”, conforme definido no Acórdão nº 1556/2007, de lavra do Plenário do Tribunal de Contas da União.<sup>3</sup>

**CONSIDERANDO** que, apesar de vigente o prazo da Notícia de Fato previsto na Resolução n.º 052/2018 do Conselho Superior do Ministério Público de Mato Grosso, revelam-se necessárias outras providências investigativas e resolutivas para defesa do patrimônio público e da probidade administrativa;

**RESOLVE**, por meio desta Notificação, **RECOMENDAR ao MUNICÍPIO DE VÁRZEA GRANDE**, na pessoa do seu Excelentíssimo Prefeito, Sr. KALIL SARAT BARACAT DE ARRUDA, e do seu Ilustríssimo Secretário Municipal de Serviços Públicos e Mobilidade Urbana, Sr. BRENO GOMES, que:

1) Suspendam o processo licitatório previsto no Edital de Concorrência Pública nº 02/2021-VG até a integral revisão e correção de todas as irregularidades apontadas por esta notificação recomendatória, consoante ao Relatório Técnico nº 672/2021/CAOP-MPMT em anexo, de modo a garantir a lisura, ampla concorrência e respeito aos princípios administrativos no certame, assim como prevenir danos ao erário;

2) Outrossim, adverte que, a partir da entrega desta notificação recomendatória, o Ministério Público do Estado de Mato Grosso considerará seus destinatários cientes da situação ora exposta e passíveis de responsabilização por quaisquer eventos futuros imputáveis a sua omissão.

Esclarece, por fim, que o não acolhimento desta recomendação poderá implicar a adoção das medidas judiciais cabíveis.

Fixa-se o prazo de 15 (quinze) dias úteis para resposta à presente notificação recomendatória, que poderá ser protocolada mediante peticionamento eletrônico no site institucional do Ministério Público do Estado de Mato Grosso.<sup>4</sup>

Várzea Grande/MT, 04 de outubro de 2021.

**Taiana Castrillon Dionello**  
**Promotora de Justiça**

<sup>3</sup> Disponível em [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-33486/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-33486/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse)

<sup>4</sup> Link para peticionamento: <https://mpmt.mp.br/transparencia/include.php?id=173&tipo=3>

SIMP nº 002737-005/2021

Representante: Splice Indústria, Comércio e Serviços LTDA

Representado: Município de Várzea Grande

**PORTARIA N.º 19/2021**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO**, pela Promotora de Justiça signatária, titular da 1ª Promotoria de Justiça Cível de Várzea Grande, com competência para a Defesa da Probidade Administrativa e do Patrimônio Público, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 129, inciso III, da Constituição da República, pelo art. 1º, inciso VIII, e art. 8º, § 1º, ambos da Lei Federal n. 7.347/1985, e pelo art. 25, inciso IV, alínea “b”, da Lei Federal n. 8.625/1993, observando as exigências da Resolução n.º 052/2018-CSMP/MT;

**CONSIDERANDO** ser o Ministério Público “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (art. 127 da CF/88);

**CONSIDERANDO** que a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá, entre outros princípios, o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme prescreve o caput do art. 37 da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que, 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, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que a licitação se destina a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a

Administração Pública 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, nos termos do art. 3º, *caput*, da Lei 8.666/93, sendo certo que violar as regras do certame pode, em tese, configurar ato de improbidade administrativa e causar dano ao erário;

**CONSIDERANDO** que as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração Pública serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vista ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, nos termos do § 1º, do artigo 23, da Lei nº 8.666/93;

**CONSIDERANDO** que “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”, nos termos da Súmula 247, do Tribunal de Contas da União;

**CONSIDERANDO**, também, que os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível, conforme art. 37, § 4º, da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** as hipóteses exemplificativas de atos que configuram improbidade administrativa previstas nos artigos 9º, 10 e 11, da Lei nº 8.429/92, bem como as sanções apontadas no art. 12, da mesma lei citada;

**CONSIDERANDO** que, de modo específico, constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º da Lei 8.429/92, e, notadamente, entre outras condutas, frustrar a licitude de processo licitatório (artigo 10, inciso VIII, da Lei 8.429/92);

**CONSIDERANDO** que a aplicação das sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa independe da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento, nos termos do artigo 21, inciso I, da Lei 8.429/92;

**CONSIDERANDO** que o Edital de Concorrência Pública nº 02/2021-VG, elaborado a partir do Processo Administrativo nº. 738289/2021-VG, tem como objeto a “contratação de empresa especializada para prestação de serviços de monitoramento eletrônico, através de equipamentos de controle de velocidade, restrição veicular e de vídeo captura, no município de Várzea Grande para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Serviços Públicos e Mobilidade Urbana de Várzea Grande/MT”, com dotação orçamentária de R\$ 25.414.072,88 (vinte e cinco milhões, quatrocentos e quatorze mil e setenta e dois reais e oitenta e oito centavos).<sup>1</sup>

**CONSIDERANDO** que a **Notícia de Fato SIMP 002737-005/2021** foi instaurada a partir de representação formulada por Splice Indústria, Comércio e Serviços LTDA, contra o Município de Várzea Grande, em virtude de supostas irregularidades no Edital de Concorrência Pública nº 02/2021-VG, entre as quais a adoção de lote único por preço global, vinculação da participação ao cadastramento prévio – CRC, exigência de atestado com especificidade e restrição dos fabricantes por inclusão de equipamento específico, que restringem a competitividade dos licitantes e afronta legislação e entendimento jurisprudencial pertinentes;

**CONSIDERANDO** que, a partir de análise técnica realizada pelo Centro de Apoio Operacional do Ministério Público do Estado de Mato Grosso (CAOP-MPMT), apurou-se a existência de diversas irregularidades no Edital de Concorrência Pública nº 02/2021-VG, razão pela qual foi recomendada a suspensão do certame até a regularização das inconsistências, conforme detalhadamente previsto no Relatório Técnico nº 672/2021;

**CONSIDERANDO** que entre as falhas do Edital de Concorrência Pública nº 02/2021-VG apontadas no bojo do Relatório Técnico nº 672/2021 estão: 1) ausência de embasamento técnico que justifique a impossibilidade de contratações fracionadas; 2) restrições à competitividade e à obtenção de proposta mais vantajosa à Administração Pública; 3) dificuldade na fiscalização do contrato por demandar expertise em objetos, serviços e tecnologias distintos; 4) ausência de composição de todos os custos, demonstrados pela falta de clareza nas unidades de medida e formas de execução na planilha de preços, além da falta de parâmetro qualitativo a ser atingido pela contratada; 5) impertinência das exigências de atestados de capacidade técnica e

<sup>1</sup> Disponível em <http://www.varzeagrande.mt.gov.br/arquivos/100/3236>

registro de pessoa jurídica (artigo 55 da Resolução CONFEA nº 1.025/2009 e Acórdão 1849/2019 do TCU); e 6) violação ao princípio da ampla concorrência por serem previstos quantitativos mínimos de serviços, especificações de tecnologia e do tipo de radar;

**CONSIDERANDO** que entre as ilegalidades identificadas no Edital de Concorrência Pública nº 02/2021-VG e constantes no Relatório Técnico nº 672/2021 estão: **1)** inexistência legal do critério de julgamento “menor preço global e execução por empreitada por preço unitário” previsto no preâmbulo do Edital; **2)** incompatibilidade entre o preâmbulo e o item “julgamento da Proposta” (item 13), pois o primeiro fala em preço unitário e o julgamento traz “menor preço por lote”, tornando confuso o entendimento do edital e podendo inviabilizar a formulação das propostas; **3)** modalidade de licitação escolhida e os documentos exigidos na proposta comercial; **4)** o Edital fala em contratação de “serviços de engenharia e obras”, quando o objeto se refere à prestação de serviços (item 5); **5)** ausência de tratamento adequado para a prorrogação contratual (item 18); **6)** inexistência de estudo que comprove a viabilidade do investimento financeiro para a Administração Pública considerando o tempo de contrato e o funcionamento do sistema; **7)** inexistência de cronograma físico-financeiro e informações que estabeleçam porcentagens de pagamento e critérios de medição, com consideração do desenvolvimento dos serviços para pagamento fracionado das etapas; **8)** o termo de referência não menciona estudos considerando a aquisição a invés da locação dos equipamentos; **9)** ausência de apresentação no processo licitatório de estudo ou projeto do sistema de monitoramento; **10)** ausência de indicação no projeto básico e no termo de referência acerca de quais serão os locais onde serão instalados radares fixos e lombadas eletrônicas com tecnologia intrusiva e não intrusiva (itens 1.11 ao 1.16); **11)** divergência entre o quantitativo de faixas por radares especificados no projeto e o que consta no termo de referência, sendo que o valor indicado no termo de referência é superior ao que fora projetado; **12)** não consta estudo com justificativa da utilização de equipamentos de radares com método não intrusivo em vez do método intrusivo; **13)** ausência de dados sobre a compatibilidade e possibilidade de integração com software adotado pela Secretaria de Estado de Segurança Pública para cumprimento do item 9, o que impede a elaboração de orçamento, fiscalização e viabilidade do projeto; **14)** ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART e assinatura de profissional habilitado no projeto básico (Leis nº 6.496/77 e 5.194/66, assim como Resolução nº 425/1998); e **15)** falta de clareza nas obrigações da contratada relacionadas à entrega dos serviços;

**CONSIDERANDO** que, mesmo diante de todas as inconsistências e ilegalidades constatadas pela equipe do CAOP-MPMT, não fora exaustivamente esgotada toda análise técnica do certame instituído pelo Edital de Concorrência Pública nº 02/2021-VG;

**CONSIDERANDO** que “a restrição à competitividade, causada pela ausência de informações essenciais no instrumento convocatório, é causa que enseja a nulidade da licitação”, conforme definido no Acórdão nº 1556/2007, de lavra do Plenário do Tribunal de Contas da União.<sup>2</sup>

**CONSIDERANDO** que, apesar de vigente o prazo da Notícia de Fato previsto na Resolução n.º 052/2018 do Conselho Superior do Ministério Público de Mato Grosso, revelam-se necessárias outras providências investigativas e resolutivas para defesa do patrimônio público e da probidade administrativa;

**RESOLVE:**

1. Instaurar Inquérito Civil para apurar os fatos objeto da Notícia de Fato registrada no Sistema de Informação do Ministério Público (SIMP) sob o número 002737-005/2021, em desfavor de **MUNICÍPIO DE VÁRZEA GRANDE**.

2. Determinar, por força do disposto nos artigos 21 e 22 da Resolução n. 052/2018-CSMP/MT:

a) o registro, a autuação e a publicação desta portaria;

b) a anotação no campo destinado à identificação do **investigado**:  
**MUNICÍPIO DE VÁRZEA GRANDE**;

c) a anotação, no campo destinado à definição do **objeto**: apurar irregularidades no Edital de Concorrência Pública nº 02/2021-VG e zelar pela licitude do respectivo certame, instaurado para “contratação de empresa especializada para prestação de serviços de monitoramento eletrônico, através de equipamentos de controle de velocidade, restrição veicular e de vídeo captura, no município de Várzea Grande para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Serviços Públicos e Mobilidade Urbana de Várzea Grande/MT”, com dotação orçamentária de R\$ 25.414.072,88.

d) a anotação no campo destinado à identificação da **área**:  
Improbidade Administrativa e Licitações;

<sup>2</sup> Disponível em [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-33486/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-33486/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse)

e) a anotação no campo destinado à identificação da classe:  
Inquérito Civil;

3. Determino, ainda, seja expedida notificação recomendatória ao MUNICÍPIO DE VÁRZEA GRANDE, na pessoa do seu Excelentíssimo Prefeito, Sr. KALIL SARAT BARACAT DE ARRUDA, e do seu Ilustríssimo Secretário Municipal de Serviços Públicos e Mobilidade Urbana, Sr. BRENO GOMES, acompanhado de cópia desta Portaria e do Relatório Técnico nº 672/2021 elaborado pelo CAOP/MPMT, para imediata suspensão do certame e adequação a todos os apontamentos técnicos realizados, sob pena de serem adotadas medidas extrajudiciais e judiciais por esta Promotoria de Justiça;

4. Constar nos expedientes que as respostas deverão ser protocoladas por meio da opção “*peticionamento*” no site institucional do Ministério Público do Estado de Mato Grosso<sup>3</sup>;

5. Designar os servidores lotados na 1ª Promotoria de Justiça Cível e Centro Administrativo das Promotorias de Justiça, ambas de Várzea Grande, para secretariar os trabalhos.

6. Determinar a publicação da presente portaria no endereço eletrônico oficial do Ministério Público do Estado de Mato, nos termos dos artigos 21, inciso V4, da Resolução n. 052/2018-CSMP/MT.

Após, volte concluso o procedimento.

Cumpra-se.

Várzea Grande/MT, 04 de outubro de 2021.

**Taiana Castrillon Dionello**  
**Promotora de Justiça**

3 Link para peticionamento eletrônico: <https://mpmt.mp.br/transparencia/include.php?id=173&tipo=3>

4 Art. 21 (...) V – determinação de publicação da portaria no endereço eletrônico oficial do Ministério Público do Estado de Mato Grosso, respeitada a matéria.



**PROTOCOLO SAT:** 96142

**SIMP:** 002737-005/2021

**REQUERENTE:** Doutora Taiana Castrillon Dionello

**COMARCA:** Várzea Grande - MT

**ASSUNTO:** Possíveis irregularidades Edital Concorrência Pública 02/2021

## RELATÓRIO TÉCNICO Nº672 /2021

### 1 OBJETO DA PERÍCIA

Trata-se de pedido, formulado pela Promotoria de justiça de Várzea Grande, Promotora Taiana Castrillon Dionello, solicitando a análise dos documentos com o objetivo de identificar possíveis irregularidades no Edital da Concorrência Pública 02/2021 e seus anexos.

Conforme deliberação da coordenadoria geral deste Centro de Apoio Operacional designou-se para a elaboração do relatório técnico a Engenheira Civil Tatiane Priscila Ferreira Alves e a Engenheira Eletricista/Civil Louise Mayumi Julio.



## **2 ANÁLISE TÉCNICA**

Trata-se da Concorrência Pública nº 002/2021, modalidade CONCORRÊNCIA do tipo "MENOR PREÇO", critério de julgamento "MENOR PREÇO GLOBAL" sob o regime de execução indireta de EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO, para contratação de empresa especializada para prestação de serviços de monitoramento eletrônico, através de equipamentos de controle de velocidade, restrição veicular e de vídeo captura, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Serviços Públicos e Mobilidade Urbana do município de Várzea Grande/MT.

Serão respondidos os quesitos conforme análise realizada.

## **3 QUESITOS**

### **3.1 A licitação por itens ou por lotes poderia comprometer a execução e continuidade dos serviços conforme justificado no Projeto Básico?**

Em análise aos serviços que serão contratados foi possível observar que a administração colocou em um mesmo pacote de execução global serviços de contratação de câmeras, contratação de radares, softwares para gerenciamento e emissão de multas e dívida ativa, material de escritório administração, manutenção, entre outros.

Conforme a Lei 8666/93 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.

Apesar de a administração apresentar uma justificativa de correlação dos serviços, não foi apresentado um embasamento técnico, demonstrando a impossibilidade de contratações parceladas. A licitação reuniu serviços complexos e de tecnologia totalmente diferentes e simplesmente justificou que eles precisam ser executados pela mesma empresa. Uma demonstração de que os serviços a serem contratados não tem simultaneidade na execução e demonstram falhas é o



cronograma apresentado pela administração, onde os serviços de processamento de infrações começariam a ser pagos antes de o sistema estar em completo funcionamento.

Uma licitação que reúne todas essas tecnologias e prestação de serviços de diversas áreas vai demandar uma empresa de grande porte, com várias expertises e de escassa existência no mercado, nesse caso apenas uma empresa poderá fornecer um conjunto de bens e serviços, se tornando uma medida que possui um grande potencial restritivo a competitividade. Sendo assim, uma única empresa será a responsável por garantir todo o contrato e com isso, empresas especializadas em determinados serviços não podem participar da licitação, uma vez que seriam inaptas a cumprir as exigências do contrato como um todo.

A exigência de parcelamento está prevista também no art. 23, §1º, da Lei 8.666/1993. Trata-se de assunto já sumulado pelo TCU (Súmula nº 247) e expresso na IN MPDG nº 5/2017, que, em seu art. 24, §1º, VIII e item 3.8 do Anexo III, ratifica a necessidade de justificar a existência ou não de parcelamento, ainda nos estudos técnicos preliminares.

O objetivo da norma, como visto nas legislações citadas, é ampliar a competitividade, sobretudo porque algumas empresas podem não ter capacidade ou condições de ofertar a integralidade do objeto (execução, fornecimento), mas apenas uma parte dele, razão pela qual a adjudicação conjunta inviabilizaria a participação delas no certame, caracterizando restrição à competição

A fiscalização de um contrato com tantas atividades distintas e grande complexidade poderia ser prejudicada pela ausência de profissionais com expertise em todos os assuntos demandados. Assim, a divisão de contratos com a separação das atribuições de fiscalização seria favorável a plena realização.

Dessa forma, não se vislumbra comprometimento na contratação dos serviços por lotes ou por itens, desde que sejam mantidos no mesmo lote contratações da mesma tecnologia, com o objetivo de evitar a perda de eficiência ou prejuízo técnico. Orienta-se que a administração refaça os estudos e o edital, considerando os serviços que devem ser executados na primeira etapa e posteriormente sejam contratados os serviços de gerenciamento e manutenção. É necessário que os estudos técnicos indiquem a alternativa de divisão que melhor



atenda os princípios da competitividade, da isonomia e a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração.

### **3.2 A estimativa de preços foi realizada de acordo com a legislação pertinente e os valores estimados correspondem aos valores de mercado?**

Esta equipe não teve acesso aos documentos da fase interna da licitação, para verificação do número de cotações realizadas. Dessa forma, não é possível analisar, se a estimativa de preços foi executada de acordo com a legislação.

Conforme Acórdão 2816/2014 – Plenário, de 22/10/2014, o Tribunal de Contas da União recomenda que a pesquisa de preços para a elaboração do orçamento estimativo da licitação não se restrinja a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, adotando-se, ainda, outras fontes como parâmetro, como contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados e portais oficiais de referenciamento de custos.

A forma de apresentação da planilha de preços constante no edital da Concorrência Pública nº 002/2021 não demonstra clareza nas unidades de medida e formas de execução. Na descrição dos itens não fica claro se será fornecido o equipamento ou apenas alugado. Também não existem composições de custo com descrições exatas da instalação, com tipo de material utilizado e infraestrutura já existente no local. O projeto não traz esses detalhamentos, o memorial descritivo apenas fala que toda a estrutura necessária será de obrigação da contratada, no entanto não especifica qualidade a ser atingida e material a ser utilizado.

Conforme art. 7º da Lei 8666/93, os serviços devem ser descritos com composição de todos os custos, não sendo assim aceitável o uso de unidade de medida “Verba”, como ocorre em vários itens da planilha orçamentária. Para o uso dessa unidade de medida deve existir uma planilha de composição de custos, incluindo unitariamente todos os serviços inclusos no item.

Orienta-se que seja elaborada planilha de custos com uma coluna de unidade de medidas e a outra coluna com a duração do contrato, ficando clara a forma de contratação. Também é necessário que sejam feitas as composições de



custos dos serviços agrupados.

A deficiência nas informações em planilha orçamentária, que impossibilitam o orçamento, também pode restringir a competitividade do certame.

Pela ausência de clareza na descrição dos serviços e falta de composições de custos, não é possível elaborar um orçamento paradigma para a comparação de preços. Após a elaboração de nova planilha, com todas as informações necessárias para a cotação, poderá ser feita a análise de compatibilidade com os preços de mercado, desde que tenha tempo hábil para o mesmo.

### **3.3 Os itens selecionados para exigência de Atestado Técnico correspondem aos itens tecnicamente de maior relevância sem restringir a participação de licitantes no certame?**

No edital o item de qualificação técnica, subitem 9.5.1.2, descreve que deve ser fornecido os atestados de capacidade técnica e ser devidamente registrado de pessoa jurídica. Segundo o Acórdão 1849/2019 é irregular essa exigência, uma vez que a resolução do CONFEA veda a emissão de certidão de acervo técnico em nome de pessoa jurídica.

*É irregular a exigência de que a atestação de capacidade técnico-operacional de empresa participante de certame licitatório seja registrada ou averbada junto ao CREA, uma vez que o art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009 veda a emissão de Certidão de Acervo Técnico (CAT) em nome de pessoa jurídica. A exigência de atestados registrados nas entidades profissionais competentes deve ser limitada à capacitação técnico-profissional, que diz respeito às pessoas físicas indicadas pelas empresas licitantes.*

*Acórdão 1849/2019: Plenário, Relator: Raimundo Carreiro.*

Considerando que foram constatadas falhas no estabelecimento da Qualificação Técnica, ferindo ao princípio constitucional da isonomia e, também, em desacordo com a Lei Federal nº 8.666/93.

Entende-se que a administração ao colocar no edital como exigências quantitativos mínimos de serviços, especificar a tecnologia e tipo de radar, infringe o



princípio da ampla concorrência, restringindo assim quantidade de empresas a participarem do certame. O artigo 37, inciso XXI, Constituição Federal diz que as exigências de qualificação técnica e econômico-financeira, devem ser apenas aquelas indispensáveis a assegurar o cumprimento do contrato, posto que qualquer outra reduz o teor de competitividade do certame.

### **3.4 Houve ilegalidade no Edital nº 02/2021, especialmente alguma burla aos princípios que regem a licitação?**

Primeiramente é necessário destacar que conforme a Lei 8666/93 existem 3 possibilidades de critérios de julgamentos para a modalidade Concorrência Pública que são: Menor Preço, Melhor Técnica e Técnica e Preço. Da mesma forma, os regimes de execução, conforme a Lei 8666/93 são: Empreitada por preço global, empreitada por preço unitário e empreitada integral. Assim, é possível observar que o Preâmbulo do Edital já traz a primeira irregularidade, não existe critério de julgamento “Menor Preço Global e Execução por Empreitada por Preço Unitário”. O correto seria Menor Preço sob o regime de execução indireta Empreitada por Preço Unitário.

Também foi encontrada incompatibilidade entre o Preâmbulo e o item 13 – Julgamento da Proposta, pois o primeiro fala em Preço unitário e o julgamento traz “Menor Preço por Lote”, tornando confuso o entendimento do edital, podendo inviabilizar a formulação das propostas.

Outra irregularidade encontrada é a modalidade de licitação escolhida e os documentos exigidos na proposta comercial. O item 5 – Descrição da Contratação fala em Serviços de Engenharia e Obras, sendo que não se trata de uma obra engenharia, mas sim de prestação de serviços. O Edital trata a contratação como obra de engenharia, com incidência de BDI e encargos que podem onerar a prestação dos serviços. O edital também fala em aceite final da obra, com ateste dos serviços, sendo que não se trata de contratação de serviços que poderão ser aceitos na finalização do contrato, mas sim na prestação de serviços de cada mês.

Em comparação as licitações com objetos compatíveis com a Concorrência Pública nº 002/2021, não foram encontradas licitações com modalidades diferentes de Pregão ou contratações de várias tecnologias e serviços no mesmo lote, como



está sendo feita a licitação em questão.

Já é de entendimento do TCU, através de acórdãos, que deve ser dada prioridade para a celeridade na contratação de serviços comuns, com ampliação a disputa entre interessados, tendo como consequência imediata a redução de preços.

*Utilize obrigatoriamente a modalidade pregão, preferencialmente na forma eletrônica, quando se tratar de serviços comuns, definidos como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais no mercado, em conformidade com o art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002, e com o item 9.2.1 do Acórdão nº 2471/2008, todos do Plenário. Acórdão 137/2010 Primeira Câmara (Relação)*

O edital trata, em vários itens, erroneamente a contratação como uma obra de engenharia, vinculando suas cláusulas a uma ação que não vai existir na prestação de serviço em questão. Como exemplo o item 24 do edital pede que o contratante deverá fazer o Cadastro da Obra junto a previdência social, o que não se aplica, conforme descrição da prestação de serviço a ser contratada.

O Item 9.2.1 versa sobre a prorrogação do contrato e deixa claro ser uma prestação de serviço, principalmente pela forma de prorrogação, sendo incompatível em caso de obras.

**“Obra de engenharia** é a ação de construir, reformar, fabricar, recuperar ou ampliar um bem, na qual seja necessária a utilização de conhecimentos técnicos específicos envolvendo a participação de profissionais habilitados conforme o disposto na Lei Federal nº 5.194/66”

Quanto a definição do termo **“obra”** na Lei 8666/93 em seu artigo 6º, inciso II, o explicitou da seguinte maneira: *“I - Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta”*.

O contrato não traz informações importantes sobre a prorrogação contratual, considerando caso ocorra a prorrogação, os custos devem ser inferiores àqueles inicialmente acordados, e o edital deve estabelecer essa previsão. Também deve ser considerado que a prorrogação seja apenas da manutenção, visto que a instalação de toda a infraestrutura já terá ocorrido, impossibilitando a conservação



dos custos e serviços previstos inicialmente. Portanto caso ocorra a prorrogação deste contrato, conforme art. 57 da Lei nº8666/1193, deve ter um preço e condição mais vantajosa para a administração.

*Art. 57 A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:*

*(...)*

*II – À prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)*

*(...)*

*IV – Ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.*

*Lei nº 8.666/1993*

O cronograma físico apresentado demonstra que os serviços a ser contratados irão funcionar após um prazo de 8 meses, restando 4 meses para o término do contrato. O investimento previsto de R\$ 23.264.660,64 não é justificado pela infraestrutura que será executada, considerando a não renovação do contrato.

As informações e estudos apresentados não são suficientes para comprovar a viabilidade do investimento sendo apenas anual. Não existindo estudo que comprove que o investimento tenha um retorno para a administração pelo tempo de contrato e funcionamento do sistema, ou seja, a viabilidade do investimento financeiro não foi comprovada. Orienta-se que seja considerado um novo estudo/viabilidade onde o investimento de tecnologia seja pertencente a administração pública após um período de renovação de contrato, estipulando já em edital.

Não consta no edital o cronograma financeiro e informações estabelecendo porcentagens de pagamento e critérios de medição.

Elaborar um cronograma físico- financeiro, no qual considere o desenvolver dos serviços para o pagamento das etapas.

No projeto básico e o Termo de referência não foram realizados estudos

considerando a aquisição dos equipamentos ao invés da simples locação. Igualmente não foi apresentado no processo licitatório estudo ou projeto de sistema de monitoramento, portanto os serviços relacionados a essa tecnologia não apresentaram justificativas para sua contratação e indicação dos locais onde serão instalados. Conforme Lei 8666, todos os serviços só poderão ser licitados quando possuir projeto básico.

*As licitações para execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, a seguinte sequência:*

*[...]*

*§ 2o As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:*

*I — Houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;*

*Por sua vez, a mesma lei, na Seção II das Definições em seu art. 6o, conceitua:*

*IX — Projeto Básico — conjunto de elementos necessários e suficientes, com o 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 [...]*

*Lei 8.666/93*

Além disso os serviços que constam no edital e termo de referência descritos no item 1.11 ao item 1.16 que são locação de radares, no projeto básico e no termo de referência não apresentou quais serão os locais que serão instalados radares fixos e lombadas eletrônicas com tecnologia intrusiva e não intrusiva. Além do mais, o quantitativo de faixas por radares especificados no projeto é divergente do que está no termo de referência. Contudo, concluiu-se que o quantitativo de faixa por radar que consta no termo de referência e edital é superior ao projetado.

Em questão de existir duas tecnologias e ambas atenderam as vias que foram projetadas, deve ser apresentado um estudo com justificativa da utilização de equipamentos do método não intrusivo em vez do método intrusivo, uma vez que



uma tecnologia, é mais onerosa para a administração. No caso dessas escolhas, o estudo deve embasar tecnicamente o projeto a ser executado.

O item 9 fala em instalação de sistema online com a Secretaria de Segurança Pública, porém não apresenta dados sobre o sistema existente a ser integrado e estudos de compatibilidade de software e aproveitamento da estrutura já existente no estado, tornando impossível a orçamentação, fiscalização contratual e verificação da viabilidade do projeto.

Cabe ainda relatar a ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART e a assinatura de um profissional habilitado no projeto básico que consta no processo licitatório, conforme é instruído pela Lei Federal nº 6.496, de 07 de dezembro de 1977, regulamentada pela Resolução nº 425, de 18 de dezembro de 1998 e Lei Federal nº 5.194/66 deve ser obrigatório a emissão desta ART e assinatura do profissional habilitado no projeto.

A forma de execução do contrato não está clara no edital. Não é possível saber as obrigações da contratada em termos de entrega de serviços.

A restrição à competitividade, causada pela ausência de informações essenciais no instrumento convocatório, é causa que enseja a nulidade da licitação. Acórdão 1556/2007 Plenário (Sumário).

Recomenda-se a suspensão da licitação, até sanar todas as irregularidades descritas neste relatório, e posterior a análise por este centro de apoio.

Esta análise não esgotou todas as possibilidades de irregularidades no processo licitatório em questão, considerando que não houve tempo hábil para análise técnica detalhada.

Cuiabá, 28 de setembro de 2021.

Assinado de forma digital por TATIANE  
PRISCILA FERREIRA ALVES:00332248119  
Dados: 2021.09.28 22:16:17 -04'00'

---

**Engenheira Civil Tatiane Priscila Ferreira**  
CREA-MT: 16149/D

Assinado de forma digital por LOUISE  
MAYUMI JULIO:03380284122  
Dados: 2021.09.28 22:19:34 -04'00'

---

**Engenheira Civil/Eletricista Louise Mayumi Julio**  
CREA-MT: 033119