



**OBJETO:** Representação de Natureza Externa, **COM PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO DE MEDIDA TUTELA DE URGÊNCIA**, proposta pela empresa STAR PRIME DISTRIBUIDORA LTDA - EPP, em desfavor do Executivo Municipal de Brasnorte – MT, em razão de supostas irregularidades ocorridas no Pregão Presencial nº 1/2024.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE  
BRASNORTE**

### **Membros da Equipe de Auditoria**

Evandro Aparecido dos Santos – Auditor Público Externo

Nilson José da Silva – Auditor Público Externo

**Cuiabá – MT**





AGOSTO/2024

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>6</b>
1.1	<b>VISÃO GERAL DO OBJETO</b> .....	<b>6</b>
1.2	<b>OBJETIVO</b> .....	<b>7</b>
1.3	<b>METODOLOGIA UTILIZADA</b> .....	<b>7</b>
1.4	<b>VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS</b> .....	<b>7</b>
1.5	<b>DOS BENEFÍCIOS ESTIMADOS</b> .....	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>CONTEXTUALIZAÇÃO</b> .....	<b>8</b>
2.1	<b>DOS FATOS REPRESENTADOS</b> .....	<b>8</b>
2.2	<b>DA MANIFESTAÇÃO PRÉVIA</b> .....	<b>9</b>
<b>3</b>	<b>DA ANÁLISE TÉCNICA DOS FATOS REPRESENTADOS E DA MANIFESTAÇÃO PRÉVIA</b> .....	<b>12</b>
3.1	<b>DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 1/2024</b> .....	<b>12</b>
3.1.1	<i>Da demanda – elaboração de documentos de formalização da demanda pro forma e direcionados à quarteirização</i> .....	<b>12</b>
3.1.2	<i>Da elaboração pro forma do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e direcionado à quarteirização</i> .....	<b>16</b>
3.1.3	<i>Da elaboração pro forma do Termo de Referência (TR) e direcionado à quarteirização</i> .....	<b>20</b>
3.1.4	<i>Da elaboração do parecer jurídico com erro grosseiro</i> .....	<b>22</b>
3.1.5	<i>Do edital</i> .....	<b>31</b>
3.1.5.1	<i>Da ausência de tratamento diferenciado às microempresas (ME) e às empresas de pequeno porte (EPP)</i> .....	<b>33</b>
3.1.5.2	<i>Da quarteirização</i> .....	<b>35</b>
3.1.5.3	<i>Da impossibilidade jurídica da licitação/contratação</i> .....	<b>38</b>
3.1.6	<i>Dos demais procedimentos</i> .....	<b>52</b>
<b>4</b>	<b>DA EXECUÇÃO DA ARP Nº 7/2024</b> .....	<b>58</b>
<b>5</b>	<b>DOS ACHADOS DE AUDITORIA</b> .....	<b>68</b>
5.1	<b>ACHADO DE AUDITORIA Nº 01 - LICITAR OBJETO JURIDICAMENTE IMPOSSÍVEL CONFORME MODELAGEM PROPOSTA</b> .....	<b>68</b>
5.1.1	<b>Situação encontrada</b> .....	<b>68</b>
5.1.2	<b>Critérios de Auditoria</b> .....	<b>77</b>





5.1.3 Evidências.....	77
5.1.4 Efeitos reais e potenciais .....	78
5.1.5 Responsáveis .....	78
5.1.5.1 Sra. FRANCIELE DA SILVA HERMES, Secretária Municipal de Gabinete; Sr. WILLIAN BRAZ OLIVEIRA, Secretário Municipal de Administração; Sr. ANDREW M. VAGNER, Secretário Municipal de Infraestrutura; Sr. JONATAS FERREIRA DE MELO, Secretário Municipal de Educação; Sr. WERIKY VICTOR DE OLIVEIRA ARAÚJO, Secretário Municipal de Saúde; Sr. EVANDRO LUIZ ADAMS, Secretário Municipal de Desenvolvimento Agrário e Meio Ambiente; Sr. GIOVAN LUIS BURG, Secretário Municipal de Finanças; Sra. LORENA BARROS SILVA, Secretária Municipal de Assistência Social e Sr. AGMAR ANTÔNIO DE CARVALHO; Secretário Municipal de Esportes.....	78
5.1.5.1.1 Conduta .....	78
5.1.5.1.2 Nexo de causalidade .....	78
5.1.5.1.3. Culpabilidade .....	78
5.1.5.2 Sr. JOSÉ RENATO BERNARDES PEREIRA, servidor municipal .....	79
5.1.5.2.1 Conduta .....	79
5.1.5.2.2 Nexo de causalidade .....	79
5.1.5.2.3. Culpabilidade .....	79
5.1.5.3 Sra. ALESSANDRA MARIA TALASKA, servidora municipal .....	80
5.1.5.3.1 Conduta .....	80
5.1.5.3.2 Nexo de causalidade .....	80
5.1.5.3.3. Culpabilidade .....	80
5.1.5.4 Sra. EGISANE ALVES DE OLIVEIRA PIOTROWSKI, Procuradora Jurídica .....	80
5.1.5.4.1 Conduta .....	80
5.1.5.4.2 Nexo de causalidade .....	81
5.1.5.4.3. Culpabilidade .....	81
<b>5.2 ACHADO DE AUDITORIA Nº 02 - Ausência de regramento dos benefícios para o credenciamento de ME/EPP pela gerenciadora quarteirizada.....</b>	<b>81</b>
5.2.1 Situação encontrada.....	82
5.2.2 Critérios de Auditoria .....	83
5.2.3 Evidências.....	83
5.2.4 Efeitos reais e potenciais .....	83
5.2.5 Responsáveis .....	83
5.2.5.1 Sra. FRANCIELE DA SILVA HERMES, Secretária Municipal de Gabinete; Sr. WILLIAN BRAZ OLIVEIRA, Secretário Municipal de Administração; Sr. ANDREW M. VAGNER, Secretário Municipal de Infraestrutura; Sr. JONATAS FERREIRA DE MELO, Secretário Municipal de Educação; Sr. WERIKY VICTOR DE OLIVEIRA ARAÚJO, Secretário Municipal de Saúde; Sr. EVANDRO LUIZ ADAMS, Secretário Municipal de Desenvolvimento Agrário e Meio Ambiente; Sr.	





<b>GIOVAN LUIS BURG, Secretário Municipal de Finanças; Sra. LORENA BARROS SILVA, Secretária Municipal de Assistência Social e Sr. AGMAR ANTÔNIO DE CARVALHO; Secretário Municipal de Esportes.....</b>	<b>83</b>
5.2.5.1.1 <i>Conduta</i> .....	84
5.2.5.1.2 <i>Nexo de causalidade</i> .....	84
5.2.5.1.3 <i>Culpabilidade</i> .....	84
<b>5.3 ACHADO DE AUDITORIA Nº 03 – Fuga de procedimento licitatório.....</b>	<b>84</b>
5.3.1 Situação encontrada.....	85
5.3.2 Critérios de Auditoria .....	90
5.3.3 Evidências .....	90
5.3.4 Efeitos reais e potenciais .....	90
5.3.5 Responsáveis .....	90
5.3.5.1 Sra. FRANCIELE DA SILVA HERMES, Secretária Municipal de Gabinete; Sr. WILLIAN BRAZ OLIVEIRA, Secretário Municipal de Administração; Sr. ANDREW M. VAGNER, Secretário Municipal de Infraestrutura; Sr. JONATAS FERREIRA DE MELO, Secretário Municipal de Educação; Sr. WERIKY VICTOR DE OLIVEIRA ARAÚJO, Secretário Municipal de Saúde; Sr. EVANDRO LUIZ ADAMS, Secretário Municipal de Desenvolvimento Agrário e Meio Ambiente; Sr. GIOVAN LUIS BURG, Secretário Municipal de Finanças; Sra. LORENA BARROS SILVA, Secretária Municipal de Assistência Social e Sr. AGMAR ANTÔNIO DE CARVALHO; Secretário Municipal de Esportes.....	90
4.4.5.1.1 <i>Conduta</i> .....	90
4.4.5.1.2 <i>Nexo de causalidade</i> .....	91
4.4.5.1.3 <i>Culpabilidade</i> .....	91
5.3.5.1 Sr. EDELO MARCELO FERRARI, Prefeito Municipal.....	91
5.3.5.1.1 <i>Conduta</i> .....	91
5.3.5.1.2 <i>Nexo de causalidade</i> .....	92
5.3.5.1.3 <i>Culpabilidade</i> .....	92
<b>5.4 ACHADO DE AUDITORIA Nº 04 – Dano ao erário decorrente do pagamento de despesas sem regular liquidação .....</b>	<b>93</b>
5.4.1 Situação encontrada.....	93
5.4.2 Critérios de Auditoria .....	98
5.4.3 Evidências .....	98
5.4.4 Efeitos reais e potenciais .....	98
5.4.5 Responsáveis .....	98
5.4.5.1 Srs. WERIKY VICTOR DE OLIVEIRA ARAÚJO, Secretário Municipal de Saúde; Sr. EVANDRO LUIZ ADAMS, Secretário Municipal de Desenvolvimento Agrário e Meio Ambiente; Sra. LORENA BARROS SILVA, Secretária Municipal de Assistência Social; Sr. ANDREW M. VAGNER, Secretário Municipal de Infraestrutura; Sr. GIOVAN LUIS BURG, Secretário Municipal de Finanças; e Sr. JONATAS FERREIRA DE MELO, Secretário Municipal de Educação.....	98





5.4.5.1.1	Conduta .....	99
5.4.5.1.2	Nexo de causalidade .....	99
5.4.5.1.3	Culpabilidade .....	99
<b>5.4.5.2</b>	<b>Sr. EDELO MARCELO FERRARI, Prefeito Municipal</b> .....	<b>100</b>
5.4.5.2.1	Conduta .....	100
5.4.5.2.2	Nexo de causalidade .....	100
5.4.5.2.3	Culpabilidade .....	100
<b>5.4.5.2</b>	<b>PANTANAL GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA, detentora da ARP nº 7/2024</b> .....	<b>100</b>
5.4.5.2.1	Conduta .....	100
5.4.5.2.2	Nexo de causalidade .....	101
5.4.5.2.3	Culpabilidade .....	101
<b>6</b>	<b>DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA</b> .....	<b>101</b>
<b>7</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>112</b>
<b>9</b>	<b>PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO</b> .....	<b>116</b>





## RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR

PROCESSO Nº	1806807/2024
ASSUNTO	Representação de Natureza Externa - RNE
OBJETO	Representação de Natureza Externa, <b>COM PEDIDO RECONSIDERAÇÃO DE MEDIDA TUTELA DE URGÊNCIA</b> , proposta pela empresa STAR PRIME DISTRIBUIDORA LTDA - EPP, em desfavor do Executivo Municipal de Brasnorte – MT, em razão de supostas irregularidades ocorridas no Pregão Presencial nº 1/2024.
JURISDICIONADO	Prefeitura Municipal de Brasnorte – MT
RESPONSÁVEL	Sr. EDELO MARCELO FERRARI, Prefeito Municipal
RELATOR	Conselheiro GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO
EQUIPE DE AUDITORIA	EVANDRO APARECIDO DOS SANTOS, Auditor Público Externo NILSON JOSÉ DA SILVA, Auditor Público Externo
ORDEM DE SERVIÇO	2975/2024 – CONEX-e

Exmo. Conselheiro,

## 1 INTRODUÇÃO

Trata-se de **RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR** no âmbito da Representação de Natureza Externa, **COM PEDIDO RECONSIDERAÇÃO DE MEDIDA TUTELA DE URGÊNCIA**, proposta pela empresa STAR PRIME DISTRIBUIDORA LTDA - EPP, em desfavor do Executivo Municipal de Brasnorte – MT, em razão de supostas irregularidades ocorridas no Pregão Presencial nº 1/2024.

### 1.1 VISÃO GERAL DO OBJETO

Nos termos do regramento editalício, o objeto da licitação em análise é o “REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SISTEMA DE GESTÃO DE





COMPRAS DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO CIVIL EM GERAL PARA ATENDER ÀS MANUTENÇÕES, REFORMAS, ADEQUAÇÕES, MELHORIAS E AMPLIAÇÕES DE TODA A INFRAESTRUTURA UTILIZADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS SECRETARIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE – MT,” licitação na modalidade de pregão presencial, do tipo menor preço por lote, com valor estimado em **R\$ 7.992.930,00** (sete milhões, novecentos e noventa e dois mil e novecentos e trinta reais).

## **1.2 OBJETIVO**

Apurar possíveis irregularidades existentes no procedimento licitatório do Pregão Presencial nº 1/2024 que possam ter o condão de ferir a legalidade, a competitividade, a isonomia e a vantajosidade da licitação.

## **1.3 METODOLOGIA UTILIZADA**

Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria aplicáveis à Administração Pública, com a devida observância aos procedimentos de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCE/MT, utilizando-se a técnica de conferência documental.

## **1.4 VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS**

Conforme disposto no inciso II, do art. 2º, da Resolução Normativa do TCE/MT nº 9/2013, o volume de recursos fiscalizados corresponde ao valor nominal total dos atos fiscalizados que, no caso em tela, corresponde aos valores estimados para a contratação, qual seja, **R\$ 7.992.930,00** (sete milhões, novecentos e noventa e dois mil e novecentos e trinta reais).

## **1.5 DOS BENEFÍCIOS ESTIMADOS**

Entre os benefícios estimados desta fiscalização cita-se a possível melhoria nos procedimentos adotados pela Município de Brasnorte – MT relativos à licitação de serviços de engenharia.





## 2 CONTEXTUALIZAÇÃO

### 2.1 DOS FATOS REPRESENTADOS

A presente RNE foi proposta pela empresa STAR PRIME DISTRIBUIDORA LTDA - EPP, em desfavor do Executivo Municipal de Brasnorte – MT, cujo teor questiona o objeto do Pregão Presencial de nº 001/2024, qual seja, “REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SISTEMA DE GESTÃO DE COMPRAS DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO CIVIL EM GERAL PARA ATENDER ÀS MANUTENÇÕES, REFORMAS, ADEQUAÇÕES, MELHORIAS E AMPLIAÇÕES DE TODA A INFRAESTRUTURA UTILIZADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS SECRETARIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE – MT”.

Assim sendo, em síntese, assevera que há uma distorção, pois trata-se de serviços técnicos que não podem ser contratados por pregão e que a operacionalização via sistema, conforme proposto, causa restrição a competição e direcionamento da licitação, inclusive aponta que com “100% de certeza”, a Representante afirma que será uma das empresa, à frente mencionadas, que vencerá a presente licitação, quais sejam: “CENTRO AMERICA GESTAO E TECNOLOGIA LTDA, PANTANAL GESTAO E TECNOLOGIA LTDA ou SAGA COMÉRCIO E SERVIÇO DE TECNOLOGIA E INFORMATICA LTDA”.

Em seguida, aponta que o certame não busca o melhor preço global como se diz, mas apenas a menor taxa de administração/gerenciamento, ou seja, quanto mais caro o produto, maior pode ser a taxa de desconto e mais, diz que a justificativa referente ao não parcelamento não é plausível e que é contrária a Súmula nº 247 do TCU, fato esse que atenta contra o princípio da economicidade. Logo, assevera a necessidade do parcelamento da licitação.

Ademais, invoca o Enunciado nº 331, IV, do Tribunal Superior do Trabalho, para questionar eventual responsabilidade subsidiária da Administração em







decorrência do descumprimento das obrigações trabalhistas e sociais pela empresa gerenciadora.

Em frente, aponta a ausência de critérios para a escolha dos fornecedores, a qual ficará, discricionariamente, sob a responsabilidade da gerenciadora, bem como afirma que há ausência de economia de escala.

Em prosseguimento, afirma que, de fato, ocorre uma burla ao procedimento licitatório, na qual a Administração Pública atenta contra os princípios da legalidade, moralidade, isonomia e seleção da proposta mais vantajosa.

Por fim, entende ser irregular a exigência de atestado de serviço sem relevância técnica e financeira, item 14, alínea “a” do Edital, pois na visão da Representante está se exigindo um comprovante de gerenciamento de serviços tão somente e não de fornecimento de materiais de construção que se constitui em parte mais relevante do objeto.

E assim, em último ato, defende e pugna a concessão de tutela de urgência com vista a suspensão do Pregão Presencial nº 1/2024.

## **2.2 DA MANIFESTAÇÃO PRÉVIA**

Em, 14/03/2024, o Exmo. Relator, Conselheiro GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO, expediu o Ofício nº 72/2024/GAB/DN ao Sr. EDELO MARCELO FERRARI, Prefeito Municipal, para fins de manifestação preliminar a respeito dos fatos representados pela empresa STAR PRIME DISTRIBUIDORA LTDA - EPP.

Assim sendo, esse gestor público compareceu aos autos conforme a seguir posto.<sup>1</sup>

De plano, defende a ausência de irregularidade no Pregão Presencial nº 1/2024 e assim cita o Estudo Técnico Preliminar que diz que a “Prefeitura Municipal de Brasnorte tem a necessidade de suprir a demanda dos órgãos e secretarias municipais por materiais de construção para a aplicação nas ações, obras e projetos

---

<sup>1</sup> Doc. nº 431610/2024.





de construção civil em geral e concomitantemente, há a necessidade de solução de gestão avançada que possibilite aos gestores fazer o acompanhamento, controle e gerenciamento analítico de todas as aquisições e destinações desses materiais de construção”, isto, à luz de duas soluções propostas neste estudo, quais sejam: a) processo licitatório na modalidade pregão com sistema de registro de preços para aquisição de material de construção por item. exemplo com lista de apenas 76 itens registrados de material de construção; e b) serviços de sistema de gestão informatizado via web para gerenciamento, orçamentação e intermediação de aquisições de materiais para construção civil em geral, através de uma rede credenciada de fornecedores.

Assim sendo defende a segunda opção, argumentando que o sistema de gestão informatizada via Web, tem a capacidade de permitir em tempo integral e concomitante os processos de gerenciamento, controle analítico, orçamentação de preços, disputa entre fornecedores e intermediação para aquisições de materiais de construção em ampla rede de estabelecimentos comerciais; permite o controle avançado, efetivo e analítico das demandas, solicitações e aprovações de compras de materiais para construção, entre outros.

Dentre os benefícios da solução escolhida, destaca-se: a simplificação do controle e avaliação dos gastos com materiais de construção; a modernização dos controles, precisão das informações e redução do tempo de compilação e análise dos dados; a otimização da aplicação dos recursos públicos; o suprimento da necessidade de aquisição de material de construção. Atende em sua totalidade, sem a necessidade de uma ampla lista elaborada com base em um planejamento que pode haver algumas mudanças e imprevistos, impossibilitando a previsão de todo material necessário à administração, entre outros.

E assim, conclui que “sistema de gestão informatizada via web para gerenciamento, orçamentação e intermediação para aquisições de materiais para a construção civil, em rede de estabelecimentos credenciados, se mostrou a mais adequada solução disponível no mercado para suprir as necessidades dos órgãos e secretarias municipais com eficiência e economicidade, e atender ao interesse público de acompanhamento, controle e gerenciamento das aquisições e destinação de materiais de construção”.





Logo, o Chefe do Executivo Municipal defendeu a viabilidade da contratação e que a regularidade do objeto licitado está amplamente demonstrada e comprovada pelo Estudo Técnico Preliminar, inclusive quanto à eficiência, à eficácia e à economicidade.

Quanto à alegação feita pelo Representante a respeito do direcionamento da licitação, afirma que a licitação é pública, infundada e destituída de prova.

Ademais, defende que a justificativa para o não parcelamento do objeto está devidamente demonstrada e comprovada pelo Estudo Técnico, conforme fundamentação abaixo.

#### VII - JUSTIFICATIVA PARA PARCELAMENTO

A contratação de empresa especializada para prestação de serviços de sistema de gestão de compras de materiais de construção civil em geral, visando o fornecimento de material de construção, não é um objeto divisível. Portanto, a licitação deverá acontecer por lote de forma não parcelada, considerando:

- Que o Município poderá adquirir material de construção em vários fornecedores, porém a empresa gerenciadora será apenas a vencedora do certame;
- Que um item é gerenciamento, e o outro é estimativa de percentual a ser cobrado pela gerenciadora, os itens guardam relação entre si;
- Que para fins de lançamento no sistema, o item de gerenciamento e o item taxa, necessariamente devem ser lançados em apenas um lote, não podendo ser lançado por item;
- Que não haverá perda em economia de escala nem diminuirá a competitividade entre os participantes interessados.

A justificativa apresentada atende aos requisitos estabelecidos na Súmula 247/2004 do TCU, que determina que a adjudicação pode acontecer por lote, desde que, não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala.

Quanto à possibilidade eventual responsabilidade subsidiária da Administração em decorrência do descumprimento das obrigações trabalhistas e sociais pela empresa gerenciadora, com fulcro no Enunciado nº 331, IV, do Tribunal Superior do Trabalho, assevera ser descabida, infundada e improcedente, pois o Termo de Referência, parte anexa do edital, prevê que todas as obrigações trabalhistas e previdenciárias para execução do serviço contratado devem ser arcadas pelas exclusivamente pela empresa contratada.

Referente a escolha dos fornecedores, pontua que esses são feitos pela gerenciadora, a partir do critério de contratação de preços e que a contratada deve permitir a inscrição de novos fornecedores, num raio a ser definido pela gestão do contrato.





Ato contínuo, defende a existência de economia de escala, nos termos postos do Estudo Técnico Preliminar, oportunidade que essa seria alcançada por evitar aquisições desnecessárias e garantir que os materiais adquiridos atendam adequadamente às demandas do município. Desta maneira, argumenta que a ausência de economia de escala se mostra totalmente descabida, infundada e improcedente, uma vez que foi objeto de análise no Estudo Técnico Preliminar.

No que atine ao atestado de qualificação técnica com relação ao objeto licitado, o Prefeito Municipal argumenta que este está de acordo com o § 2º art. 67 da Lei nº 14.133/2021, assim como declara que tal exigência está justificada no item 14, alínea “e” do edital.

Sendo assim, em último ato, requereu o indeferimento da medida de urgência pleiteada e que no mérito, que a RNE seja julgada improcedente.

### **3 DA ANÁLISE TÉCNICA DOS FATOS REPRESENTADOS E DA MANIFESTAÇÃO PRÉVIA**

#### **3.1 DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 1/2024**

##### **3.1.1 Da demanda – elaboração de documentos de formalização da demanda pro forma e direcionados à quarteirização**

Nos termos da Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), a Lei 14.133/2021, o Documento de Formalização de Demanda - DFD é o primeiro documento do processo de compras/contratação de serviços, ou seja, o documento que dá início aos trâmites da contratação/aquisição.

Este documento, de acordo com a Instrução Normativa nº 5/2017 da Secretaria de Gestão do Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (SEGES), instrução essa que teve sua aplicação à NLLC autorizada pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 98/2022,<sup>2</sup> o DFD, formulado pelo setor requisitante, deve

---

<sup>2</sup> Art. 1º Fica autorizada a aplicação da Instrução Normativa nº 5 de 26 de maio de 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, no que couber, para a realização dos processos de licitação e de contratação direta de serviços de que dispõe a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.





contemplar, nos termos do art. 21, o seguinte: a) a justificativa da necessidade da contratação; b) a quantidade de serviço a ser contratada; c) a previsão de data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços; e d) a indicação do servidor ou servidores para compor a equipe que irá elaborar os Estudos Preliminares e o Gerenciamento de Risco e, se necessário, daquele a quem será confiada a fiscalização dos serviços, o qual poderá participar de todas as etapas do planejamento da contratação.

Portanto, **não é o DFD que se determina a modelagem de contratação**, pois a solução a ser contratada será definida no Estudo Técnico Preliminar (ETP), pois este é o “documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a **sua melhor solução** e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.” (inciso XX, do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, destacou-se)

Sendo assim, no art. 18 desta mesma lei, diz:

Art. 18 [...].

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e **a sua melhor solução**, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

[...]

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso; (grifou-se e destacou-se)

No entanto, **constata-se que nos DFDs formulados pelos agentes públicos**, Sra. FRANCIELE DA SILVA HERMES, Secretária Municipal de Gabinete; Sr. WILLIAN BRAZ OLIVEIRA, Secretário Municipal de Administração; Sr. ANDREW M. VAGNER, Secretário Municipal de Infraestrutura; Sr. JONATAS FERREIRA DE MELO, Secretário Municipal de Educação; Sr. WERIKY VICTOR DE OLIVEIRA ARAÚJO, Secretário Municipal de Saúde; Sr. EVANDRO LUIZ ADAMS, Secretário Municipal de Desenvolvimento Agrário e Meio Ambiente; Sr. GIOVAN LUIS BURG, Secretário Municipal de Finanças; Sra. LORENA BARROS SILVA, Secretária Municipal de Assistência Social e Sr. AGMAR ANTÔNIO DE CARVALHO; Secretário Municipal de Esportes, **de maneira antecipada, já contém descrito no objeto**





**destes documentos, a solução de quarterizar a compra de materiais por meio da utilização de sistema informatizado.**

E vai-se além, no que se refere à justificativa, salvo a justificativa feita pela Sra. LORENA BARROS SILVA, Secretária Municipal de Assistência Social, os demais secretários, não declaram a necessidade do setor demandante, ao contrário, de maneira abstrata, consideram a “necessidade de suprir as demandas do município de Brasnorte – MT, proporcionando continuidade ao fluxo de trabalho nas diversas áreas de atuação dessa instituição [...]”. Continua, “A aquisição de materiais de construção em face do interesse público de proceder reformas, manutenções, **obras e construções** realizadas pelas secretarias desse município de Brasnorte – MT. Assim a aquisição dos produtos deve-se, e justifica-se pela necessidade do uso para atender a manter as atividades no âmbito destas Secretarias”, (destacou-se) conforme abaixo.





**BRASNORTE**  
PREFEITURA

FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA

000021

Entidade: Prefeitura Municipal de Brasnorte

Setor requisitante (Unidade/Setor/Departamento): Secretaria Municipal de Finanças

Responsável pela Demanda: Giovan Luis Burg

E-mail e telefone: [financas@brasnorte.mt.gov.br](mailto:financas@brasnorte.mt.gov.br)

(66) 99991 - 7961

1. Objeto: contratação de serviço de gestão de compras de materiais de construção civil em geral, através de sistema informatizado e disponibilização de meio de pagamento e/ ou acesso a aquisição dos produtos através de processo sistêmico, com vistas ao atendimento das necessidades civis, urbanas e prediais do município de Brasnorte-MT.

2. Justificativa da necessidade da contratação:

Considerando a necessidade de suprir as demandas do município de Brasnorte-MT, proporcionando continuidade ao fluxo de trabalho nas diversas áreas de atuação desta instituição, especialmente no tocante ao objeto demandado, atendendo as exigências do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso e demais órgãos de controle da Administração Pública.

A aquisição de materiais de construção face ao interesse público de proceder-se as reformas, manutenções, obras e construções realizadas pelas secretarias deste município de Brasnorte - MT. Assim a aquisição dos produtos deve-se, e justifica-se pela necessidade do uso para atender e manter as atividades no âmbito destas Secretarias.

Assim sendo, de plano, destaca-se a utilização do “Control+C / Control+V” utilizada pelos Secretários para fazerem as justificativas, como se todas as demandas das Secretarias fossem exatamente iguais, **fato que resultou num texto justificante que não justifica nada**, até porque não fazem referência à necessidade específica do setor demandante, ao contrário, referem-se à “necessidade de suprir as demandas do município de Brasnorte – MT” e de maneira, retórica e abstrata, asseveram que é para proporcionar “continuidade ao fluxo de trabalho nas diversas áreas de atuação dessa instituição”.





Outro ponto que se destaca-se nesses documentos, é o **confessar que os materiais adquiridos serão utilizados para se fazer obras**, construções públicas, situação essa que é abrangida por condicionantes próprios e obrigatórios, tais como, a existência de projetos, inclusive de projeto executivo, salvo quando, se tratar de contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos; orçamentos detalhados do custo, definição do regimento de execução, assunto esse que será retomado mais à frente.

Portanto, constata-se, *prima facie*, que **os DFDs elaborados são peças de ficção, meros documentos *pro forma***, elaborados com endereço certo, com um único objetivo, dar ares de legalidade e fundamento a futura contratação quarterizada, tanto que, **de maneira antecipada, já contém descrito no objeto destes documentos, a solução de quarterizar a compra de materiais por meio da utilização de sistema informatizado.**

Logo, são documentos tecnicamente inservíveis e não aptos para produzir os efeitos que lhe são próprios, que é orientar o início do planejamento da contratação, em especial a elaboração do ETP.

### **3.1.2 Da elaboração pro forma do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e direcionado à quarterização**

De acordo com o Decreto Municipal nº 17/2024, datado de 22 de janeiro de 2024, foi designado para elaboração de ETPs os servidores JOSÉ RENATO BERNARDES PEREIRA, SANDRA MARCHESAN e JADIANE BIANCHINI.<sup>3</sup>

Deste modo, o ETP referente à licitação em análise foi elaborado pelo Sr. JOSÉ RENATO BERNARDES PEREIRA, o que elabora este documento técnico, já direcionado para a contratação na modelagem de quarterização, conforme solução já previamente já definida na formulação das demandas. Veja-se.

<sup>3</sup> Doc. nº 459635/2024, p. 5







Esse servidor ao listar as soluções de contratação,<sup>4</sup> assim fez: solução nº 1, indicou de pronto, a quarteirização por meio da adesão à ARP nº 3/2023, proveniente do Pregão Presencial nº 4/2023 da Prefeitura Municipal de Guarantã do Norte – MT e, em contraponto, indicou a solução nº 2, adesão à ARP nº 164/2023, decorrente do Pregão nº 17/2023 realizado pela Prefeitura Municipal de Alta Floresta – MT.

E, em seguida, procedeu a “análise” e definiu, de pronto, a solução em um único parágrafo, ou seja, definiu que a solução nº 1 era mais vantajosa que a que a solução nº 2, sob o argumento que essa se mostrou mais vantajosa por atender o item II do ETP, **pois de maneira sutil é inserido o direcionamento**, qual seja, “acesso a rede de fornecedores”.

III - LEVANTAMENTO DE MERCADO

Solução nº 01:  
- Sistema de gestão de compras de materiais de construção civil em geral;  
Fonte:  
- Adesão à Ata de Registro de Preços nº 03/2023 do Município de Brasnorte, proveniente do Pregão Presencial nº 04/2023 da Prefeitura Municipal de Guarantã do Norte – MT.  
Taxa cobrada pelo gerenciamento:  
- R\$ 0% (zero por cento).

Solução nº 02:  
- Processo licitatório na modalidade Pregão com Sistema de Registro de Preços com lista de apenas 76 itens registrados de material de construção.

Fonte:  
- Prefeitura Municipal de Alta Floresta; Pregão Presencial nº 17/2023 – Ata de Registro de Preços nº 164/2023; homologado dia 10/07/2023.  
Valor estimado da Ata de Registro de Preços:  
- R\$ 5.512.890,14 (cinco milhões, quinhentos e doze mil, oitocentos e noventa reais e quatorze centavos).  
**A solução 01: “Sistema de gestão de compras de materiais de construção civil em geral”, em comparação com a solução 02: “Processo licitatório na modalidade Pregão com Sistema de Registro de Preços com ampla lista de material de construção”, se mostrou como a opção mais vantajosa por atender os requisitos do item II deste ETP (Estudo**

[...]

<sup>4</sup> Doc. nº 459635/2024, pp. 7-8.





## II – JUSTIFICATIVA E DOS REQUISITOS DO OBJETO DA CONTRATAÇÃO

Suprir a necessidade de aquisição de material de construção é essencial para o desempenho das atividades administrativas e, mediante processo licitatório, garantir a aquisição célere de produtos de qualidade e melhor preço, para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Brasnorte-MT.

Essa contratação visa:

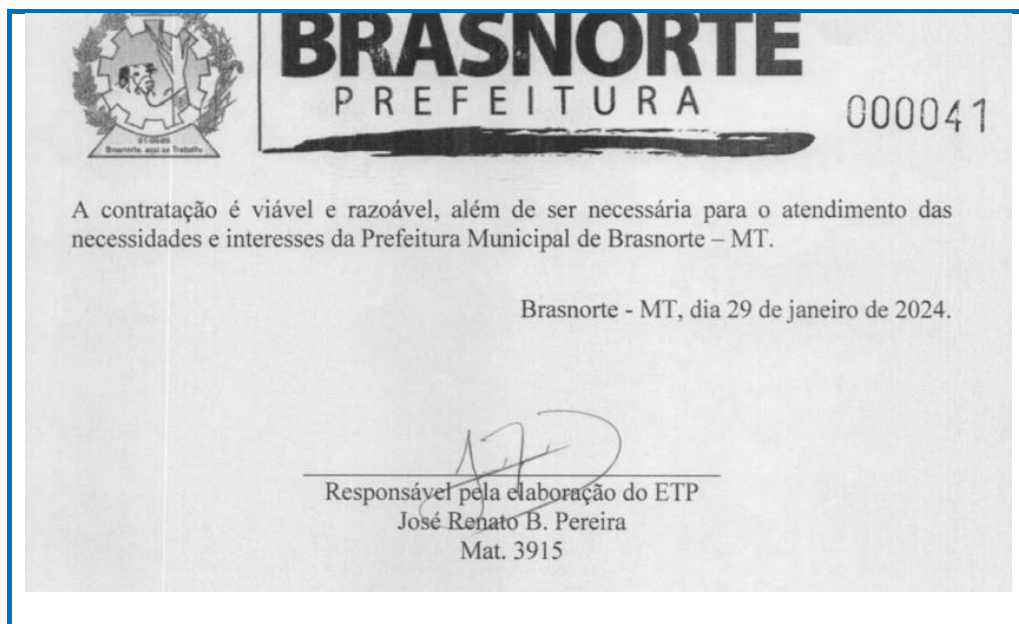
- Proporcionar continuidade ao fluxo de trabalho nas diversas áreas de atuação desta instituição, especialmente no tocante ao objeto demandado, atendendo as exigências do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso e demais órgãos de controle da Administração Pública;
  - Acesso à rede de fornecedores que resulta em ampla disponibilidade dos mais diversos materiais comuns e específicos, e negociações mais vantajosas;
  - Necessita que o processo de compra seja ágil e eficiente, entendendo as demandas urgentes e cronogramas apertados;
  - Proporcione uma visão clara das atividades e gastos, que contribua para uma maior transparência e responsabilidade na gestão administrativa de recursos do município.
- Visa-se, portanto, assegurar condições de funcionamento dos diversos ambientes e edificações necessárias, com prolongamento da vida útil, racionamento de recursos naturais e redução de custos.

E depois, mais à frente, agora sem nenhuma sutileza, o ETP explicita o direcionamento e assim justifica, de maneira direcionada, o não parcelamento, pois, mesmo sabendo a compra de materiais de construção, à luz de um projeto, pode e deve ser feita de maneira parcelada, pois essa é a regra (art. 40, inciso V, alínea “b) da NLLC), uma vez que o não parcelamento deve ser justificado à luz de motivos técnicos e econômicos (art. 40, § 3º), no entanto, defende que não é possível o não parcelamento por se tratar de gerenciamento de compras, ou seja, quarteirização.

Ordem	Item	Valor
1	Sistema de gestão de compras de materiais de construção civil em geral	R\$7.950.000,00
2	Taxa de gestão	0,00%
Valor total a ser gerenciado		R\$ 7.950.000,00
Valor total estimado cobrado pela empresa gerenciadora		R\$ 0,00
Valor total a ser gerenciado: R\$ 7.950.000,00 (sete milhões novecentos e cinquenta reais).		

[...]





Portanto, constata-se que o Sr. JOSÉ RENATO BERNARDES PEREIRA, em sua “análise”, de maneira consciente e deliberada, ignora, por completo, as disposições contidas na Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC) que versam a respeito da contratação de obras e serviços de engenharia, por exemplo, ignora que na fase preparatória para a licitação de obras, a definição do objeto para o atendimento da necessidade é feita por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso (art. 18, inciso II); que há necessidade de se definir o regime de execução (art. 46) e que nos termos do § 1º do art. 46, é vedada a realização de obras e serviços de engenharia sem projeto executivo, ressalvada a hipótese prevista no § 3º do art. 18.

Logo, **constata-se o ETP em análise, foi elaborado de maneira *pro forma*, simplesmente para cumprir uma formalidade legal exigida pela NLLC e assim, dar ares de legalidade, no entanto, em razão do direcionamento feito, revela ser um documento tecnicamente inservível, ou seja, não é capaz de atender os fins que lhe é próprio, qual seja, ser o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação (inciso XX, do art. 6º).**





### 3.1.3 Da elaboração pro forma do Termo de Referência (TR) e direcionado à quarteirização

De maneira objetiva, constata-se que elaboração do TR foi feita com base no ETP retro examinado,<sup>5</sup> logo, padece dos mesmos vícios, ou seja, **também é um documento tecnicamente imprestável.**

TERMO DE REFERÊNCIA – LEI 14.133/21  
Contratação de Serviços

000138

1. DAS CONDIÇÕES GERAIS DA CONTRATAÇÃO (art. 6º, XXIII, “a” e “i” da Lei n. 14.133/2021 e Art. 30 I, do Decreto Municipal nº 09/2024).

1.1. Contratação de empresa para prestação de serviços de sistema de gestão de compras de materiais de construção civil em geral para atender às manutenções, reformas, adequações, melhorias e ampliações de toda a infraestrutura utilizada pela administração pública. Essa infraestrutura tem característica diversa, como: imóveis para as instalações públicas, vias públicas da cidade, vilas e distrito, estradas vicinais, escolas, creches, hospital, postos de saúde, rede de água, casa lar, casa do idoso, ginásio de esportes. Enfim, toda estrutura destinada a atender as necessidades dos munícipes de Brasnorte – MT. Nos termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento.

LOTE ÚNICO						
Subitem	COD SIST	ESPECIFICAÇÃO	UNID	QUANT. ESTIMADA	VALOR UNIT	VALOR TOTAL ESTIMADO
1	70884	SISTEMA DE GESTAO DE COMPRAS DE MATERIAIS DE CONSTRUCAO CIVIL EM GERAL	UNID	7.950.000	1,00	7.950.000,00
2	73110	TAXA ADMINISTRATIVA REFERENTE AO ITEM 01	UNID	1	0,54%	42.930,00
TOTAL GLOBAL (ITEM 1 + ITEM 2)						R\$7.992.930,00

[...]

2. FUNDAMENTAÇÃO E DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO (art. 6º, inciso XXIII, alínea ‘b’, da Lei nº 14.133/2021 e Art. 30 II, do Decreto Municipal nº 09/2024).

2.1. A Fundamentação da Contratação e de seus quantitativos encontra-se pormenorizada neste Termo de Referência.

2.2. Trata-se de serviço comum, conforme a definição da lei 14.133/2021 e de natureza continuada, imprescindíveis à Administração, pois apoiam a realização das atividades essenciais ao cumprimento da missão institucional.

2.3. O Estudo Técnico Preliminar aponta como melhor solução para atendimento da demanda o seguinte:

A solução 01: “Sistema de gestão de compras de materiais de construção civil em geral”, em comparação com a solução 02: “Processo licitatório na modalidade Pregão com Sistema de Registro de Preços com ampla lista de material de construção”, se mostrou como a opção mais vantajosa por atender os requisitos do item II deste ETP (Estudo Técnico Preliminar), sendo eles:

Suprir a necessidade de aquisição de material de construção. Atende em sua totalidade, sem a necessidade de uma ampla lista elaborada com base em um planejamento que pode haver algumas mudanças e imprevistos, impossibilitando a previsão de todo material necessário à administração.

[...]

<sup>5</sup> Doc. nº 459640/2024, pp. 1-20.

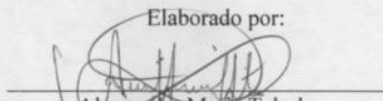




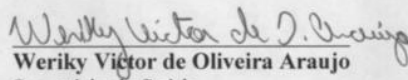
contrato.

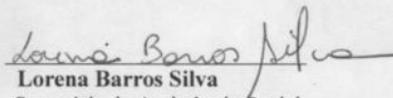
Brasnorte-MT, 02 de fevereiro de 2024.

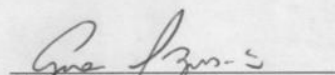
Elaborado por:

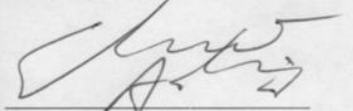
  
Alessandra Maria Talaska  
Setor de Compras  
Matricula: 5716


Aprovado por:

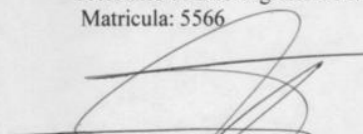
  
Weriky Victor de Oliveira Araujo  
Secretário de Saúde  
Matricula: 5752


  
Lorena Barros Silva  
Secretária de Assistência Social  
Matricula: 5567


  
Giovan Luis Burg  
Secretário de Finanças  
Matricula: 5563

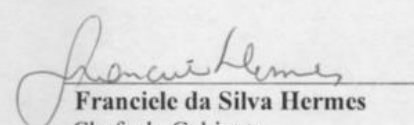
  
Evandro Luiz Adams  
Secretário de Des. Agrário e M. Amb.  
Matricula: 5566


  
Jonatas Ferreira de Mello  
Secretária de Educação  
Matricula: 5646

  
Andrew Matheus Wagner  
Secretário de Infraestrutura  
Matricula: 5565

  
PREFEITURA

  
Willian Braz Oliveira  
Secretário de Administração  
Matricula: 5568

  
Franciele da Silva Hermes  
Chefe de Gabinete  
Matricula: 5564

  
Agmar Antônio de Carvalho  
Secretário de Esportes  
Matricula: 5590

Este documento é datado do dia 02/02/2024 e foi elaborado pela Servidora ALESSANDRA MARIA TALASKA, com aprovação dos seguintes Secretários: Sra. FRANCIELE DA SILVA HERMES, Secretária Municipal de Gabinete; Sr. WILLIAN BRAZ OLIVEIRA, Secretário Municipal de Administração; Sr. ANDREW M. VAGNER, Secretário Municipal de Infraestrutura; Sr. JONATAS FERREIRA DE





MELO, Secretário Municipal de Educação; Sr. WERIKY VICTOR DE OLIVEIRA ARAÚJO, Secretário Municipal de Saúde; Sr. EVANDRO LUIZ ADAMS, Secretário Municipal de Desenvolvimento Agrário e Meio Ambiente; Sr. GIOVAN LUIS BURG, Secretário Municipal de Finanças; Sra. LORENA BARROS SILVA, Secretária Municipal de Assistência Social e Sr. AGMAR ANTÔNIO DE CARVALHO; Secretário Municipal de Esportes.

### **3.1.4 Da elaboração do parecer jurídico com erro grosseiro**

A Constituição Federal dispõe no art. 133 o seguinte: “Art. 133. O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, **nos limites da lei.**” (destacou-se)

Por sua vez, o Estatuto da OAB, Lei nº 8.904/1994, assevera que “O advogado é responsável pelos atos que, no exercício profissional, **praticar com dolo ou culpa.**” (art. 32, destacou-se)

Nesta toada, a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, Decreto-lei nº 4.657/1942, alterada pela Lei nº 13.655/2018, afirma no art. 28 que “O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de **dolo ou erro grosseiro**”. (destacou-se)

Assim sendo, em sede de regulamentação do citado art. 28, o Decreto nº 9.830/2019 expressa nos seguintes termos:

Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou **cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.**

§ 1º Considera-se erro grosseiro **aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave**, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia. (destacou-se e grifou-se)

Deste modo, é pacífico o entendimento do Tribunal de Contas União que o parecerista jurídico pode ser alcançado e responsabilizado pelo Controle Externo.

3.11. Quanto à responsabilização dos agentes envolvidos, ressalta-se que o TCU entende que o parecerista deve responder quando **a peça que elaborou contenha fundamentação absurda, desarrazoada** ou claramente insuficiente e **tenha servido de fundamentação jurídica para a prática do ato irregular**, a teor dos Acórdãos 3.199/2014, 1.857/2011 e 512/2003, todos do Plenário. Nesse sentido também manifestou o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Mandado de Segurança 24.073-DF, armando que o advogado





somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros que **decorrerem de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa em sentido largo**.

3.12. O agente público que emite parecer de natureza técnica pode, a exemplo do parecerista jurídico, ser responsabilizado perante o TCU em razão da eventual existência de vícios no parecer que conduzam à prática de atos irregulares. A responsabilidade do parecerista pode se configurar quando sua manifestação afigura-se indispensável para fundamentar o ato administrativo. Nesta hipótese, **se o autor do parecer**, por conduta dolosa ou **culposa, comissiva ou omissiva, emite parecer com erro** ou fraude sujeita-se à responsabilização solidária juntamente com a autoridade que praticou o ato. (destacou-se e grifou-se)

Acórdão nº 442/2017 - Primeira Câmara

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso também é pacífico que o parecerista jurídico pode ser responsabilizado pelo Controle Externo, quando da elaboração do parecer jurídico com erros graves ou omissões. Veja-se.

Responsabilidade. Parecerista jurídico. Erros graves ou omissões em parecer jurídico obrigatório.

Nas situações em que a emissão de parecer jurídico sobre atos inerentes a procedimento licitatório seja obrigatória, o **parecerista jurídico responde por erros graves ou omissões em seus posicionamentos, por meio dos quais se aprova, sem amparo legal, edital de licitação com cláusula que restringe a competitividade do certame.** (destacou-se e grifou-se)

(Recurso Ordinário. Relator: Conselheiro Valter Albano. Acórdão nº 692/2015-TP. Julgado em 10/03/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 25/03/2015. Processo nº 13.081-8/2012).

Isto posto, com base nas disposições acima, constata-se que o parecer jurídico,<sup>6</sup> elaborado pela Sra. EGISANE ALVES DE OLIVEIRA PIOTROWSKI, na data de 8/2/2024, contém erros grosseiros graves, conforme se demonstra a seguir.

Ao iniciar o seu parecer, a Procuradora Municipal, em sede de relatório, relaciona que estão colacionados nos autos do procedimento licitatório os DFDs elaborados pelos Secretários Municipais e nesses documentos, esses gestores declaram de maneira expressa na justificativa, entre outras, que a necessidade da contratação é a **aquisição de materiais de construção para a execução de obras**. No entanto, logo no início da análise jurídica, **a parecerista assera que a natureza do objeto a ser contratado enquadra-se como serviço comum**. Veja-se.

<sup>6</sup> Doc. nº 459648/2024, pp. 25-39.





## (1) Parecer Jurídico

### I - RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo agente público responsável pela condução do processo de licitação na modalidade Registro de Preços para futura e eventual Contratação de empresa para prestação de serviços de sistema de gestão de compras de materiais de construção civil em geral para atender às manutenções, reformas, adequações, melhorias e ampliações de toda a infraestrutura utilizada pela administração pública.

O processo encontra-se instruído com os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização de Demanda, oriundos do Gabinete Municipal, Secretaria de Administração, secretaria de Infraestrutura, Secretaria de Educação, Secretaria de Saúde, Secretaria de Desenvolvimento Agrário e Meio Ambiente, Secretaria Municipal de Finanças, Secretaria Municipal de Assistência Social e Secretaria Municipal de Esportes;

[...]

Vale-se então de bens e serviços tal como disponíveis no ramo do objeto solicitado, tendo possibilidade de aquisição, prestação e fornecimento a qualquer tempo tendo em vista a



Rua Curitiba, Nº 1080, Centro

(66) 3592-3200

  
BRASNORTE  
PREFEITURA



BRASNORTE  
PREFEITURA

000248

atividade empresarial estável. Em vista da natureza do objeto a ser contratado, que pode ser enquadrado como serviço comum, entende-se que opção por tal modalidade licitatória está de acordo com a lei.

## (2) DFD

### 2. Justificativa da necessidade da contratação:

Considerando a necessidade de suprir as demandas do município de Brasnorte-MT, proporcionando continuidade ao fluxo de trabalho nas diversas áreas de atuação desta instituição, especialmente no tocante ao objeto demandado, atendendo as exigências do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso e demais órgãos de controle da Administração Pública.

A aquisição de materiais de construção face ao interesse público de proceder-se as reformas, manutenções, obras e construções realizadas pelas secretarias deste município de Brasnorte - MT. Assim a aquisição dos produtos deve-se, e justifica-se pela necessidade do uso para atender e manter as atividades no âmbito destas Secretarias.







Logo, **tem-se o primeiro erro grave**, pois obras, nem se longe, se confunde com serviço comum, inclusive isso é expresso de maneira explícita na NLLC.

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XII - **obra**: toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo **que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel**;

XIII - bens e **serviços comuns**: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado; (grifou-se e destacou-se)

E como se não bastasse, logo em seguida, incorre no **segundo erro grave** ao afirmar que a modalidade licitatória está correta, que está de acordo com a lei. Todavia, **trata-se de afirmação não verdadeira e totalmente contrária a disposição expressa da NLLC**, pois esse novo regramento estatuiu no art. 6º, inciso XLI o seguinte: “**pregão**: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto.” (destacou-se e grifou-se) Portanto, **a lei veda a utilização de pregão para a contratação de obras e serviços especiais de engenharia**. Por outra dicção, quando o objeto a ser contratado versar a respeito da engenharia, a lei somente autoriza a utilização dessa modalidade licitatória para a contratação de serviços comuns de engenharia, conforme descrito na alínea “a” do inciso XXI, art. 6º da Lei nº 14.133/2021, o que não é no caso em tela, haja vista que nos DFDs se menciona a finalidade de se executar obras, inclusive em pleonasma: “obras e construções”.

Continua a parecerista, agora em o **terceiro erro grave**, pois ao tratar da utilização do SRP no âmbito da lei de licitação vigente, **omitiu**, conforme à frente posto, os requisitos obrigatórios para a contratação de obras contidas no art. 85, conforme a seguir.

Art. 85. A Administração poderá contratar a execução de obras e serviços de engenharia pelo sistema de registro de preços, desde que atendidos os seguintes requisitos:

I - **existência de projeto padronizado**, sem complexidade técnica e operacional;





**II - necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.**

Ora, é **inexcusável não perceber que a contratação em exame não estava acompanhada de projeto padronizado nem da descrição do serviço comum de engenharia**, devidamente lastreados por planilhas que expressassem a estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais<sup>7</sup> (inciso VI do § 1º, art. 18), quer dizer, preços baseados no Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro) ou no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), juntamente com o respectivo Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis.

Já quanto à utilização do sistema de registro de preços, a Lei 14.133/2021, define-o como sendo o "conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras", (art. Art. 6º, inc. XLV). Dada a motivação apresentada, entende-se ser mais vantajoso para o Município efetuar a licitação com vistas a realizar o registro de preços, tendo em vista a imprevisibilidade do montante total a ser efetivado durante o período de contratação.

Em frente, **constata-se a presença de mais um gravoso erro, o quarto**, qual seja, afirmar que o edital preconiza as prerrogativas das MEs e EPPs, o que não é verdadeiro, inclusive tal fato se constitui em Achado de Auditoria e foi exaustivamente demonstrado no item 3.1.4.1, vide conforme mais à frente posto neste relatório.

<sup>7</sup> Lei nº 14.133/2021, Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

[...]

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;





E ainda, a minuta do Edital preconiza as prerrogativas das microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais nos termos constantes na Lei Complementar Federal n. 123/2006 e suas alterações, para fins de regência da contratação em comento.

Registra-se que tal fato comprova a presença de elevado grau de negligência da parecerista, pois comprova que essa profissional não deu a mínima atenção para o texto do edital, o qual na primeira página diz não haver tratamento diferenciado às MEs e às EPPs.

000264

**PREGÃO PRESENCIAL**  
001/2024

**CONTRATANTE**  
Prefeitura Municipal de Brasnorte/MT

**OBJETO**  
REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SISTEMA DE GESTÃO DE COMPRAS DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO CIVIL EM GERAL PARA ATENDER ÀS MANUTENÇÕES, REFORMAS, ADEQUAÇÕES, MELHORIAS E AMPLIAÇÕES DE TODA A INFRAESTRUTURA UTILIZADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS SECRETARIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE – MT

**VALOR TOTAL ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO**  
R\$7.992.930,00

**DATA DA SESSÃO PÚBLICA**  
Dia 01/03/2024 às 08h (horário local)

**CRITÉRIO DE JULGAMENTO:**  
MENOR PREÇO POR LOTE

**PREFERÊNCIA ME/EPP/EQUIPARADAS**  
NÃO

Por ser oportuno neste tema, salienta-se que não há no regramento editalício qualquer norma que obrigue a quarteirizada contratada a dar preferência às MEs e às EPPs, quando do credenciamento para fins de fornecimento ao Executivo Municipal.

Ademais, **aponta-se o quinto erro grave da parecerista**, o qual ocorre quando se afirma que há nos autos todos os documentos necessários para a abertura





do procedimento licitatório e que os requisitos legais foram preenchidos e assim, cita que há DFDs, ETP e TR e, logo, conclui que os autos contêm toda a documentação necessária para o procedimento e, por natural consequência, opina favoravelmente ao prosseguimento da licitação.

O Departamento de Licitações e Compras instruiu o processo com as informações preliminares pertinentes.

Verificamos pelos documentos constantes dos autos que os procedimentos iniciais para abertura de processo licitatório foram certamente observados.

Ao analisar os autos do presente processo administrativo, é possível verificar que os requisitos legais foram preenchidos, sendo possível verificar a existência nos autos do Documento de Formalização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência, conforme normativas da nova lei de licitações.

[...]

Deve-se ressaltar que os autos contêm toda documentação necessária para o procedimento.

[...]

#### IV - CONCLUSÃO

000258

Ante todo o exposto, com base no Decreto Municipal 011/2024 e Lei 14.133/21, **opina** esta Procuradoria Jurídica de forma favorável a continuidade do presente, não existindo óbice para o prosseguimento do processo, bem como verificado as pontuações no decorrente parecer para a devida regularidade.

Ressalta-se, ainda que os critérios e a análise de mérito (oportunidade e conveniência do pedido) constituem análise técnica da /Secretaria solicitante, pelo que o presente opinativo cinge-se exclusivamente aos contornos jurídicos formais do caso em comento.

Parecer não vinculante, meramente opinativo.

À elevada consideração superior.

Brasnorte/MT, 08 de fevereiro de 2024.

Egisane Alves de Oliveira Piotrowski  
Procuradora do Município





De pronto, assevera-se que a afirmativa feita pela parecerista de que nos “autos contêm toda a documentação necessária para o procedimento”, não é verdadeira, pois *check-list* não se confunde com análise jurídica, logo, o fato de haver DFDs, ETP e TR não significa que a Lei de Licitações foi cumprida e, no caso em tela, conforme já demonstrado neste Relatório, tais documentos foram elaborados de maneira direcionada à quarteirização, ou seja, são tecnicamente imprestáveis, são meramente *pro forma*, feitos simplesmente para dar ares de legalidade ao procedimento licitatório.

Portanto, para que a licitação em exame estivesse de acordo com a NLLC, para começar, deveria ter, realmente, sido observado o dever de planejamento e não proceder a contratação com base em instrumentos feitos para cumprir apenas aspectos formais exigidos pela lei. Ademais, deveria estar munida de projetos, inclusive de manutenção e no caso do SRP, como é o caso da presente situação, deveria haver projeto padronizado e a respectiva planilha orçamentária, de maneira a demonstrar, de modo claro, os quantitativos a serem contratados à luz de orçamentação referenciada, bem como deveria haver inequívoca demonstração da necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado, o que não existe no âmbito do pregão promovido pelo Executivo Municipal de Brasnorte – MT, ou seja, no Pregão Presencial nº 1/2024 não há projeto padrão, tampouco planilha de custo da obra, assim como sequer há a demonstração da necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado. Em suma, **não há elementos técnicos necessários e basilares para a contratação de obras e serviços de engenharia**, há um completo desrespeito para com a NLLC.

Por fim, ressalta-se que essa licitação trata a compra de materiais de construção como um serviço continuado, pois se utiliza da modelagem denominada quarteirização para contratações que tenham por objeto a execução e obras e/ou serviços de engenharia. No entanto, a contratação de obras e/ou serviços de engenharia possuem peculiaridades específicas, seja para execução direta seja para execução indireta, ou seja, a compra de materiais de construção não se dá de maneira subjetiva, aleatória, ao contrário, deve ser precedida e vinculada à existência de projetos (pré-projeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso concreto) ou termo de referência, devidamente suportada por orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários. Logo, **a compra de**





**materiais de construção não é serviço contínuo e prova cabal dessa verdade e a existência do cronograma físico-financeiro**, instrumento técnico que delimita a execução dos serviços ao longo de determinado lapso temporal em concomitância com o aspecto financeiro da obra/serviço.

Portanto, tem-se o **sexto erro grave da parecerista, uma vez que há omissão na análise desse assunto por parte da parecerista, quando, por questão imperiosa da lei, não deveria acontecer, pois na Lei nº 14.133/2021 não há serviço contínuo de engenharia, pois a NLLC, quanto aos serviços de serviços de engenharia, os classifica como comuns ou especiais.**

Art. 6º [...].

XXI - **serviço de engenharia**: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:

a) **serviço comum de engenharia**: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;

b) **serviço especial de engenharia**: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea “a” deste inciso; (destacou-se)

De outro modo, a lei define serviços de engenharia como todos aqueles que não se enquadram no conceito de obra, mas que tratam de atividades privativas das profissões de arquitetos, engenheiros ou técnicos especializados.

Isto posto, **confirma-se que a Sra. EGISANE ALVES DE OLIVEIRA PIOTROWSKI, Procuradora Jurídica, ao emitir parecer favorável a contratação, conforme demonstrado, incorreu em graves erros grosseiros, inclusive por omissões em seus posicionamentos e assim contribuiu, de maneira direta, para que ocorresse uma contratação juridicamente inválida, nula de pleno direito, que mais tarde também resultou numa ARP igualmente nula de pleno direito, conforme será demonstrado mais à frente neste Relatório.**





### 3.1.5 Do edital

O edital do Pregão Presencial nº 1/2024 tem por objeto a “REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SISTEMA DE GESTÃO DE COMPRAS DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO CIVIL EM GERAL PARA ATENDER ÀS MANUTENÇÕES, REFORMAS, ADEQUAÇÕES, MELHORIAS E AMPLIAÇÕES DE TODA A INFRAESTRUTURA UTILIZADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS SECRETARIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE – MT”, com valor estimado em R\$ 7.992.930,00 e foi publicado<sup>8</sup> no dia 09/02/2024 e foi assinado pelos Secretários

9 de Fevereiro de 2024 • Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso • ANO XIX | N° 4.419

[...]

**PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE**

**AVISO DE LICITAÇÃO PREGÃO PRESENCIAL Nº. 001/2024 - SRP**

A PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE, MATO GROSSO, pessoa jurídica de direito público, torna público, para conhecimento dos interessados, que fará realizar no dia 01/03/2024 as 08:00h (Horário de local), Licitação na modalidade **Pregão Presencial – SRP nº 001/2024**, no Tipo **“MENOR PREÇO POR LOTE”**, para o seguinte objeto **“REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SISTEMA DE GESTÃO DE COMPRAS DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO CIVIL EM GERAL PARA**

**ATENDER ÀS MANUTENÇÕES, REFORMAS, ADEQUAÇÕES, MELHORIAS E AMPLIAÇÕES DE TODA A INFRAESTRUTURA UTILIZADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS SECRETARIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE – MT”**. Maiores informações poderão ser obtidas junto ao departamento de licitação, no Paço Municipal, sito a Rua Curitiba nº 1080, pelo telefone: (066)3592-3206, site: [https://www.gp.srv.br/transparencia\\_brasnorte/serv..](https://www.gp.srv.br/transparencia_brasnorte/serv..) e e-mail: [licitacao@brasnorte.mt.gov.br](mailto:licitacao@brasnorte.mt.gov.br).

Brasnorte – MT, 08 de fevereiro de 2024.

**Arieli Caldeira da Cunha, Agente de Contratação.**

diariomunicipal.org/mt/amm • www.amm.org.br 386 Assinado Digitalmente

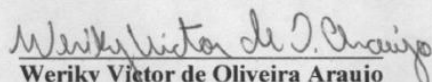
[...]

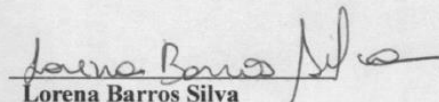
<sup>8</sup> Doc. nº 459648/2024, p. 42.

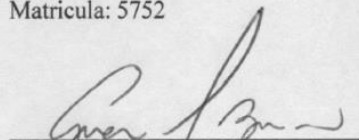


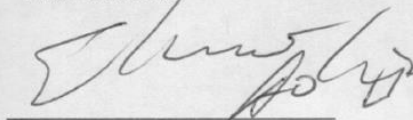



BRASNORTE- MT, 08 de fevereiro de 2024

  
**Weriky Victor de Oliveira Araujo**  
Secretário de Saúde  
Matricula: 5752

  
**Lorena Barros Silva**  
Secretária de Assistência Social  
Matricula: 5567

  
**Giovan Luis Burg**  
Secretário de Finanças  
Matricula: 5563

  
**Evandro Luiz Adams**  
Secretário de Des. Agrário e M. Amb.  
Matricula: 5566

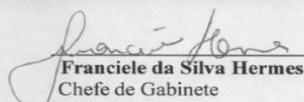
  
**Jonatas Ferreira de Mello**  
Secretária de Educação  
Matricula: 5646

  
**Andrew Matheus Wagner**  
Secretário de Infraestrutura  
Matricula: 5565



**BRASNORTE**  
PREFEITURA

  
**Willian Braz Oliveira**  
Secretário de Administração  
Matricula: 5568

  
**Franciele da Silva Hermes**  
Chefe de Gabinete  
Matricula: 5564

000291

  
**Agmar Antônio de Carvalho**  
Secretário de Esportes  
Matricula: 5590

Ademais, registra-se que o edital também se mostra contraditório,<sup>9</sup> pois assevera que a licitante poderá participar de quantos itens/lotos forem do seu interesse. Todavia, existe apenas um lote, como dois itens. E vai além, diz que o licitante deve ficar atento quanto as marcas de referência, no entanto, não há marcas de referências, uma vez que está sendo licitado é uma modelagem de gestão.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Doc. nº 459651/2024, p. 2.

<sup>10</sup> Doc. nº 459651/2024, p. 35.







1.2 A licitação será realizada por lote, conforme descrito no Anexo I, parte integrante deste Edital.

1.3 O critério de julgamento adotado será o **“MENOR PREÇO POR LOTE”**, observadas as exigências contidas neste Edital e seus Anexos quanto às especificações do objeto.

1.4 Fica facultada à licitante participar de quantos itens/lotes forem de seu interesse. Entretanto, optando-se por participar de um item/lote, deverá enviar proposta para a totalidade solicitada.

1.5 A licitante deverá ficar atenta às especificações dos itens/lotes, especialmente quando indicar marcas como referência de qualidade, necessidade de padronização, necessidade de manter a compatibilidade com plataformas padrões ou única capaz de atender, assim como, eventuais vedações de marcas ou produtos que não atendam as expectativas da Administração, conforme art. 42 da Lei 14.133/2021.

[...]

LOTE ÚNICO						
Subitem	COD SIST	ESPECIFICAÇÃO	UNID	QUANT. ESTIMADA	VALOR UNIT	VALOR TOTAL ESTIMADO
1	70884	SISTEMA DE GESTAO DE COMPRAS DE MATERIAIS DE CONSTRUCAO CIVIL EM GERAL	UNID	7.950.000	1,00	7.950.000,00
2	73110	TAXA ADMINISTRATIVA REFERENTE AO ITEM 01	UNID	1	0,54%	42.930,00
TOTAL GLOBAL (ITEM 1 + ITEM 2)						R\$7.992.930,00

### 3.1.5.1 Da ausência de tratamento diferenciado às microempresas (ME) e às empresas de pequeno porte (EPP)

Destaca-se desse regramento, **o fato de não haver sido dado tratamento diferenciado às microempresas (ME) e as empresas de pequeno porte (EPP)**, em expressa contrariedade a Lei Complementar nº 123/2006,<sup>11</sup> a qual determina através da alteração feita pela Lei Complementar nº 147/2014, que diz em seu art. 46 o seguinte: **“Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o**

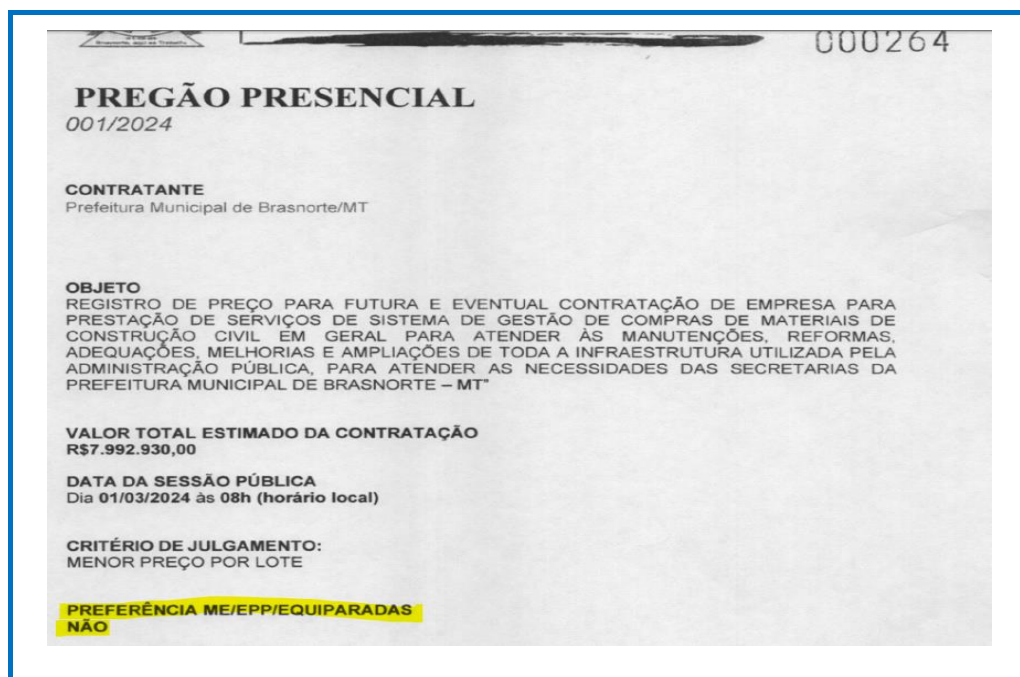
<sup>11</sup> Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.





incentivo à inovação tecnológica.” (destacou-se e grifou-se) Em que pese, a compra de materiais de construção de plenamente divisível.

Esse tratamento diferenciado concedido às ME e EPP visou incentivar o desenvolvimento econômico, com foco na distribuição de renda, na ampliação da arrecadação estatal e principalmente na geração de empregos, pois, a norma jurídica é utilizada justamente com o intuito de fomentar a criação de empresas dessa natureza, como verdadeiro mecanismo de indução e de desenvolvimento desse importante extrato da economia nacional.



Logo, esse não tratamento diferenciado às MEs/EPPs também significa uma burla à texto expresso da NLLC, conforme abaixo posto, o qual decorreu do não parcelamento do objeto em razão de não se observar as regras para a licitação e contratação de obras e serviços de engenharia.

**Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.**

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

[...]

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

Ademais, ressalta-se que, a partir da leitura do TR, constata-se que a quarteirizada é a responsável, de maneira discricionária, pelo credenciamento dos





fornecedores, uma vez que não há nenhum regramento específico que determine o credenciamento de Mês/EPPs. Aliás esse documento diz que o sistema da contratada que fornecerá a lista de fornecedores, sem qualquer outra regra. Portanto, a gerenciadora pode credenciar quem ela bem entender, ao seu gosto.

5.4.7. A CONTRATANTE acessará o sistema de gestão de compras da CONTRATADA e abrirá uma requisição de compra, discriminando o material a ser fornecido.

5.4.8. O sistema de gestão deverá possibilitar a consulta de lista de fornecedores por segmentos/produtos

### 3.1.5.2 Da quarteirização

A previsão da descentralização existente no Decreto-lei nº 200/1967,<sup>12</sup> na qual se positivou a distinção entre a atuação estatal no cumprimento de suas atividades inerentes (vinculadas aos fins jurídicos do Estado, em caráter próprio e indelegável), daquela em que administra outras meramente acessórias (atividades-meio), as quais poderiam ser destinadas ao setor privado, abriu as portas para o processo de terceirização, no qual se quis beneficiar a Administração Pública com experiência mercadológica do setor privado, assim como especializar a execução à luz de um menor custo.

Com o passar das décadas, a terceirização evoluiu para a quarteirização, conforme lição de Jessé Torres Pereira Junior e Marinês Restelatto Dotti,<sup>13</sup> abaixo posta.

No âmbito da Administração Pública, o processo de terceirização consiste na delegação a terceiros de atividades de mero apoio à sua vocação institucional; transferem-se procedimentos e funções específicas a empresas

<sup>12</sup> Brasil. Decreto-lei nº 200/1967. Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.

(...)

c) da Administração Federal para a órbita privada, mediante contratos ou concessões.

(...)

§ 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução.

§ 8º A aplicação desse critério está condicionada, em qualquer caso, aos ditames do interesse público e às conveniências da segurança nacional.

<sup>13</sup> PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. Manutenção da frota e fornecimento de combustíveis por rede credenciada, gerida por empresa contratada: prenúncio da “quarteirização” na gestão pública? Revista do Tribunal de Contas da União. Ano 41. Número 116. Set/dez 2009. pp. 79-100.





ou profissionais especializados no domínio operacional e técnico da atividade terceirizada. Isso permite que a Administração concentre esforços em sua atividade-fim, em prol de maior eficiência e eficácia no atendimento ao interesse público.

A “quarteirização” é estágio seguinte ao da terceirização, constituindo-se na contratação, pela Administração, de um terceiro privado, especializado em gerenciar pessoas físicas ou jurídicas, **os “quarteirizados”, que o terceiro contratará para a execução de determinados serviços ou o fornecimento de certos bens necessários ao serviço público.** Em síntese: a função da empresa gerenciadora é administrar a execução do objeto cuja execução contratará a outrem. (destacou-se grifou-se)

Na cognição do Professor Sérgio Pinto Martins,<sup>14</sup> a quarteirização ocorre quando é contratada uma empresa especializada para gerenciar empresas parceiras, com vistas a aprimorar o processo de gerenciamento.

Portanto, o processo de quarteirização, implica no desenvolvimento de duas relações jurídicas, a primeira, entre a Administração Pública e a contratada gerenciadora e a segunda, entre esta e as empresas credenciadas pela segunda, as quais irão prestar os serviços/fornecer os produtos para a Administração Pública. Logo, a licitante vencedora e posteriormente contratada, é remunerada por meio de taxa de administração que será paga pela contratante pública e pelas taxas cobradas dos estabelecimentos conveniados.

Ademais, ilustra-se que gestão quarteirizada é aplicável de longa data no gerenciamento de serviços de caráter contínuos que são essenciais para o cumprimento das atividades finalísticas da Administração contratante, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, que diz: “o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional” (Acórdão nº 132/2008, Segunda Câmara).

Foi com esse entendimento que essa Corte de Contas Federal considerou válida a quarteirização de serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos,<sup>15</sup> assim como o fornecimento de combustíveis, que são essenciais para

<sup>14</sup> MARTINS, Sérgio Pinto. A Terceirização e o Direito do Trabalho. São Paulo: Atlas 2010, p. 23

<sup>15</sup> Em linhas gerais, na contratação do serviço de gerenciamento de manutenção de frota de veículos, a empresa contratada não executa diretamente o conserto dos veículos, mas apenas os direciona, via sistema





o funcionamento de atividades administrativas, razão pela qual o gerenciamento de tais aquisições não pode sofrer solução de continuidade, sob pena de paralisação de funções de permanente interesse público, por exemplo, foi com esse entendimento que, quando em 2009, ao analisar a quarteirização, à época utilizada pela Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Estado do Rio de Janeiro - SR/DPF/RJ, Pregão Eletrônico nº 17/2008, que tinha por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração e gerenciamento de manutenção preventiva e corretiva de veículos automotivos, que o TCU entendeu que a quarteirização era uma opção lícita e que respeitava, em tese, as regras e princípios que regem as licitações;<sup>16</sup> assim como quando do julgamento representações contra o Pregão Eletrônico 21/2015, promovido pela Superintendência Estadual de Brasília da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, cujo objeto era a contratação de empresa para prestação de serviço de gerenciamento informatizado da manutenção de veículos automotivos.<sup>17</sup>

Noutra oportunidade, o TCU por meio do Acórdão nº 2.354/2017 – Plenário, da Relatoria da Min. Ana Arraes, também considerou válida a quarteirização promovida pelo Departamento de Polícia Rodoviária Federal – DPRF, Pregão Eletrônico SRP nº 1/2017, oportunidade em que expediu recomendação à Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, em clara homenagem ao princípio da vantajosidade e ao princípio da ampla competitividade, para que orientasse, em sítios eletrônicos de sua responsabilidade, sobre a necessária realização de cotações, por órgãos contratantes, junto a três ou mais oficinas credenciadas pela empresa contratada, para o efeito de buscar a realização do serviço de manutenção com o prestador que ofertar o menor preço, abaixo do desconto oferecido pela empresa contratada. Veja-se.

9.3. recomendar à Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que indique, em sítio eletrônico de sua responsabilidade que verse sobre aquisições e contratos (ou algum outro endereço eletrônico pelo qual seja responsável e que trate de tema correlato), as boas práticas listadas a seguir, em modelos de contratos cujos objetos

---

informatizado, para uma das várias oficinas credenciadas, escolhida conforme determinados critérios estabelecidos no contrato, como proximidade do local do veículo danificado e o menor preço oferecido pela manutenção. Em razão dessa participação de outras empresas na execução do serviço, diferentes da contratada, é que alguns doutrinadores chamam esse modelo de “quarteirização”. Fundação Getúlio Vargas (FGV – Direito/SP). Grupo Público. Observatório do TCU. Julgamentos de janeiro e fevereiro de 2018. Disponível em: [https://sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2018/12/Observatorio\\_jan\\_fev.pdf](https://sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2018/12/Observatorio_jan_fev.pdf). Consultado em: 21.05.2022.

<sup>16</sup> Acórdão TCU nº 2.731/2009 – Plenário.

<sup>17</sup> Acórdão TCU nº 120/2018 – Plenário.





envolvam gerenciamento de frota de veículos, abrangendo manutenção preventiva e corretiva, mediante contratação de empresa credenciadora de oficinas automotivas:

9.3.1. adoção de controles e procedimentos para minimizar risco de aquisição de peças meramente com base em valor constante de tabelas referenciais;

9.3.2. estímulo à competição entre prestadores de serviços integrantes de redes credenciadas, nos certames de abrangência local, regional e nacional, a exemplo do procedimento existente no Pregão Eletrônico 1/2017, no qual o Departamento de Polícia Rodoviária Federal realiza cotações junto a três ou mais oficinas credenciadas da empresa contratada, buscando realizar o serviço de manutenção com o prestador que ofertar o menor preço abaixo do desconto oferecido pela empresa contratada;

### 3.1.5.3 Da impossibilidade jurídica da licitação/contratação

Nos termos do Código Civil, a validade do negócio jurídico pressupõe o atendimento simultâneo de três requisitos: a) agente capaz; b) objeto lícito, **possível**, determinado ou determinável e c) forma prescrita ou não defesa em lei.<sup>18</sup>

Assim sendo, passa-se a análise da impossibilidade de se quarteirizar os serviços de gestão de compras de materiais de construção, situação essa que tem por consequência o não atendimento do requisito possibilidade jurídica do objeto, condição a essencial para a validade do procedimento licitatório.

O dever de licitar decorre de mandamento constitucional previsto no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, onde se lê:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, **as obras, serviços, compras** e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifou-se e destacou-se)

Nesta senda, passa-se a analisar a contratação de obras e serviços de engenharia sob à égide da Lei nº 14.133/2021.

*Prima facie*, constata-se que o nível de exigência para a licitação de obras e serviços de engenharia aumentou e muito, quando se compara em relação a antiga Lei nº 8.666/1993, inclusive porque o planejamento agora passa a ser um

<sup>18</sup> Art. 104, incisos I, II e III.





princípio explícito no texto da lei<sup>19</sup> e por isso, aumenta a sua densidade normativa, a qual, mais do que nunca, é de observância obrigatória, inclusive em razão do disposto no parágrafo único do art. 11, no qual se lê sobre a necessária implementação, por parte da alta administração, de procedimentos de governança e gestão de riscos para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos e vai além, assevera que as contratações não se podem dar ao acaso e sim decorrer de um regular planejamento.<sup>20</sup>

Neste sentido, a Nova Lei de Licitações, destaca no art. 17, inciso I, que a primeira fase da licitação é a fase preparatória e tamanha é a importância do planejamento da contratação, que essa lei dedica um capítulo, o Capítulo II à fase de preparação da licitação, do qual se destaca, por ser oportuno, alguns pontos. Veja-se.

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo **planejamento** e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a **descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;**

II - a **definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;**

(...)

IV - o **orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;**

(...)

X - a **análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;** (destacou-se e grifou-se)

Portanto, o planejamento da contratação agora é *conditio sine qua non* e, além da gestão de risco do macroprocesso de contratação prevista no parágrafo

<sup>19</sup> Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do **planejamento**, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (destacou-se)

<sup>20</sup> Art. 11 (...) Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de **gestão de riscos** e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, **assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias** e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações. (grifou-se e destacou-se)





único do art. 11, a análise de risco da licitação; a elaboração do estudo técnico preliminar<sup>21</sup> para demonstrar a necessidade da contratação com base no interesse público; a definição do objeto por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso; a existência de orçamentos detalhados, também são requisitos obrigatórios basilares para o regular desenvolvimento do procedimento licitatório.

Nesta seara, a respeito do estudo técnico preliminar, tal instrumento tem a definição dos seus elementos e peculiaridades nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 18, onde se lê:

§ 1º O **estudo técnico preliminar** a que se refere o inciso I do caput deste artigo **deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação**, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;







XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos. (destacou-se e grifou-se)

Em prosseguimento da análise, constata-se que o texto da Lei nº 14.133/2021 define o que é serviço comum, qual seja, “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado” (Inciso XII do art. 6º), assim como afirma no § 1º do art. 46 o seguinte: “É vedada a realização de obras e serviços de engenharia sem projeto executivo, ressalvada a hipótese prevista no § 3º do art. 18 desta Lei.”

No entanto, não define o que seria uma obra comum que poderia ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos. Logo, se obra é “toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel” (inciso XII, art. 6º). Sendo assim, por exclusão, obra comum seria aquela que não se enquadra nessa descrição, sendo aquela cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Isto posto, ressalta-se, **que mesmo em situação de obra comum, faz-se necessário que haja responsabilização técnica profissional, seja de um engenheiro seja de um arquiteto**, vide que a Lei nº 6.496/1977 diz: “Art. 1º Todo contrato, escrito ou verbal, para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeito à “Anotação de Responsabilidade Técnica” (ART)” e, por sua vez, a Lei nº 12.378/2010 dispõe nos seguintes termos: “Art. 45. Toda realização de trabalho de competência privativa ou de atuação compartilhadas com outras profissões regulamentadas será objeto de Registro de Responsabilidade Técnica - RRT.”





De outro lado, a regra<sup>22</sup> é licitar obras e serviços de engenharia com base em projeto executivo, o qual é definido pela Lei nº 14.133/2021, como sendo o documento técnico que contempla o “conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, com o detalhamento das soluções previstas no projeto básico, a identificação de serviços, de materiais e de equipamentos a serem incorporados à obra, bem como suas especificações técnicas, de acordo com as normas técnicas pertinentes” (Inciso XXVI, art. 6º).

Em frente, o primeiro ponto que se destaca quanto à impossibilidade jurídica da quarterização dos serviços de gestão compra de material de construção, é que a compra de material de construção não se dá de forma aleatória, ao contrário, deve ser precedida e vinculada à existência de projeto básico ou termo de referência, devidamente suportada por orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, seja para execução direta seja para execução indireta, inclusive para os casos de manutenção predial ou viária, seja preventiva seja corretiva, a qual se deve dar à luz do respectivo plano de manutenção.

No entanto, nos termos postos, edital do pregão em análise, em específico no termo de referência, quando da descrição da necessidade, a compra de material é totalmente aleatória e subjetiva, não existindo qualquer vinculação que atenda o disposto no parágrafo anterior, pois alude, conforme sua origem, a formalização da demanda, decorre da necessidade de suprir demandas, de modo genérico, do município de Brasnorte – MT, para proceder reformas, manutenções, obras e construções realizadas pelas Secretarias Municipais.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Salvo obras comum que podem ser feitas sem projeto básico, ou seja, apenas com base em um termo de referência se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, assim como podem ser feitas sem projeto básico em caso de contratação integrada (§ 2º do art. 46).

<sup>23</sup> Doc. nº 459631/2024, p. 2.





2. Justificativa da necessidade da contratação:

Considerando a necessidade de suprir as demandas do município de Brasnorte-MT, proporcionando continuidade ao fluxo de trabalho nas diversas áreas de atuação desta instituição, especialmente no tocante ao objeto demandado, atendendo as exigências do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso e demais órgãos de controle da Administração Pública.

A aquisição de materiais de construção face ao interesse público de proceder-se as reformas, manutenções, obras e construções realizadas pelas secretarias deste município de Brasnorte - MT. Assim a aquisição dos produtos deve-se, e justifica-se pela necessidade do uso para atender e manter as atividades no âmbito destas Secretarias.

Ora, tal justificativa não se sustenta, **pois a manutenção predial não pode ser feita com fulcro na discricionariedade do Gestor, ao contrário, tem que ser feita com base no Plano de Manutenção Predial (preventivo e/ou corretivo), à luz do princípio do planejamento**, norteador esse que tem assento constitucional e é obrigatório para a Administração Pública (art. 174 da CF), cominado com o art. 7º do Decreto-lei nº 200/1967, que diz: “A **ação governamental obedecerá a planejamento** que vise a promover o desenvolvimento econômico-social do País e a segurança nacional, norteador-se segundo planos e programas elaborados (...)” (destacou-se), sem contar que o princípio do planejamento é o grande balizador das licitações públicas, nos termos da Nova Lei de Licitações, Lei nº 14.133/2021 (art. 5º).

Neste sentido, a elaboração do plano de manutenção predial tem que se dar de forma planejada, com fulcro na vida útil destacada nos respectivos projetos (hidráulica, elétrica, etc.), ou seja, deve observar a Norma ABNT NBR 5674 - Manutenção de edificações: Procedimento e mais, a boa aplicação dessa norma técnica requer o conhecimento de outras normativas técnicas, quais sejam: a NBR 5674: NBR 9077, Saída de emergência em edifícios; NBR 14037, Diretrizes para elaboração de manuais de uso, operação e manutenção das edificações – Requisitos para elaboração e apresentação dos conteúdos; NBR 15575-1, Edifícios habitacionais de até cinco pavimentos – Desempenho – Parte 1: Requisitos gerais; NBR 15575-2, Edifícios habitacionais de até cinco pavimentos – Desempenho – Parte 2: Requisitos para os sistemas estruturais; NBR 15575-3, Edifícios habitacionais de até cinco pavimentos – Desempenho – Parte 3: Requisitos para os sistemas de pisos internos; NBR 15575-4, Edifícios habitacionais de até cinco pavimentos – Desempenho – Parte





4: Sistemas de vedações verticais externas e internas; NBR 15575-5, Edifícios habitacionais de até cinco pavimentos – Desempenho – Parte 5: Requisitos para sistemas de coberturas; e NBR 15575-6, Edifícios habitacionais de até cinco pavimentos – Desempenho – Parte 6: Sistemas hidrossanitários.

Portanto, é notório que a licitação em análise contraria frontalmente ao princípio do planejamento, tanto que sequer faz menção a qualquer das normas técnicas alusivas à manutenção predial.

Destaca-se ainda, que para este tipo de contratação, a execução desses serviços deve ser acompanhada de profissional habilitado (engenheiro/arquiteto) e, dependendo o tipo de manutenção ou reforma, deve ser precedido de projeto básico ou Termo de Referência.

Ademais, ressalta-se, que **as obras e/ou serviços de engenharia que porventura vierem a ser executados pelo Executivo Municipal de Brasnorte - MT serão dentro dos seus limites territoriais**, logo, não há necessidade material da quarteirização vista nos contratos de serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos ou nos contratos de fornecimento de combustíveis, uma vez que os veículos podem necessitar de reparos, inclusive para seguir viagem, em localidades as mais diversas possíveis e fora das suas sedes de origem, o mesmo vale para o combustível, pois há constante necessidade de abastecimento fora da sede de origem quando em viagem, por exemplo, imagine, no caso da Polícia Federal com sede na cidade do Rio de Janeiro, se a viatura pudesse receber concertos e ser abastecida somente nessa cidade, ficaria totalmente inviabilizada o mister institucional da atividade policial, o que justifica o processo de gestão quarteirizada desses serviços contínuos.

Vai-se além, **a quarteirização é aplicável no gerenciamento de serviços de caráter contínuos que são essenciais para o cumprimento das atividades finalísticas da Administração contratante**, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, vide o Acórdão nº 132/2008, Segunda Câmara já citado neste relatório. O que não é o caso do que se pretende com o Pregão Presencial nº 1/2024.

E assim sendo, prima facie, constata-se que a condição serviço contínuo foge ao escopo previsto no Pregão Presencial nº 1/2024, pois a manutenção predial se dá nos períodos e prazos estabelecidos no plano de manutenção e não todos





**os dias, assim como não se constrói obras diariamente, como se não existisse para cada obra um cronograma de execução com início e fim.** Logo, por outras palavras, não se compra diariamente, de maneira rotineira e continuada, mesmo que haja projeto básico, projeto executivo ou termo de referência, conforme o caso, materiais de construção, por exemplo, cimento, areia, brita, torneiras, ferro, fechaduras, pisos, lâmpadas, tintas, argamassas ou equipamentos de EPI, diversamente do que acontece com os serviços de natureza contínua, por exemplo, serviços de copeiragem, segurança, fornecimento de internet, energia elétrica, etc.

Portanto, é notória a **inviabilidade jurídica da licitação pela ausência de motivação fática, pois os serviços licitados não são serviços contínuos**<sup>24</sup>e, quando se tratar de obra, dispensa comentários, precisar ser observado, *in totum*, todas as disposições aplicáveis no âmbito da NLLC.

Ressalta-se ainda, **que no modelo posto se pode comprar qualquer coisa que se refira atividade de construção civil**, em todos os seus seguimentos, sem qualquer vinculação, logo, por outras palavras, revela-se algo de difícil controle da real destinação do material adquirido, de maneira a permitir azo a dano ao erário, em decorrência de possíveis desvios de finalidade ou de execuções desnecessárias de serviços de manutenção, execução de obras, logo, são aquisições contrárias ao interesse público, pois essas não partem de um parâmetro técnico (plano de manutenção), ao contrário, mostram-se totalmente subjetivas.

Por outras palavras, **a contratação nestes moldes, sem qualquer vinculação a planos de manutenção, sem condicionamento à previa existência de projetos básicos/executivos ou termo referência, lastreados em planilha orçamentária que que expresse a composição dos custos unitários, inviabiliza o controle e é uma porta aberta que dá azo a possíveis desvios dos materiais de construção adquiridos junto às empresas credenciadas ou a execuções de manutenções desnecessárias**, logo, revelam-se **antieconômicas e prejudiciais ao interesse público**.

Em prosseguimento, destaca-se na condição de ponto crucial, **que para se fazer licitação de obras e serviços de engenharia por sistema de registro de preço,**

---

<sup>24</sup> Serviços continuados são aqueles que devem ser prestados diariamente sob pena de solução de continuidade na sua atividade fim da Administração, v.g., serviços de limpeza, segurança, copeiragem, abastecimento de veículos.





é **condição essencial para a validade do certame**, o atendimento em concomitância dos requisitos do art. 85 da Lei nº 14.133/2021, qual seja, **a existência de projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional e a necessidade permanente ou frequente da execução desse projeto**. Veja-se.

Art. 85. A Administração poderá contratar a execução de obras e serviços de engenharia pelo sistema de registro de preços, desde que atendidos os seguintes requisitos:

I - **existência de projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional;**

II - **necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.** (grifou-se e destacou-se)

Sendo desta forma, nos termos do Decreto nº 7.983/2023, instrumento que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, descreve no art. 2º, inciso XVII o que vem a ser um **projeto padronizado** da seguinte maneira: "projeto referencial de obras e serviços de engenharia que possa ser reproduzido repetidas vezes e que possua nível de precisão suficiente para assegurar que **os projetos e os detalhamentos subsequentes sejam executados apenas com as adequações necessárias às especificidades locais de sua implantação.**"<sup>25</sup> (grifou-se e destacou-se)

Portanto, o projeto padronizado deve assegurar que, com base em pequenos ajustes, por exemplo, ajuste à topografia do terreno, permita ser desenvolvido um projeto executivo e a consequente execução da obra, o que engloba, por natural consequência, a possibilidade de se fazer apenas também pequenos ajustes à planilha de custo da obra, v.g., ajustar o valor da planilha da obra em razão de alteração nas fundações por força nos necessários ajustes à topografia do terreno. Logo, necessariamente, todo projeto padronizado também é acompanhado por uma planilha de custo padronizada, por força legal do art. 23 da NLLC que diz: "O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e **as quantidades a serem contratadas**, observadas a potencial economia

<sup>25</sup> Inclusão feita pelo Decreto nº 11.997/2024.





de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.” (grifou-se destacou-se)

Deste modo, em sede de comentário ao citado artigo, a NOTA TÉCNICA IBR N° 01/2024<sup>26</sup> do Instituto Brasileiro de Obras Públicas (IBRAOP) diz que “a regra é que a Administração realize a estimativa das quantidades de obras ou de serviços de engenharia, em unidades de medida, que poderão ser contratados, **inexistindo previsão legal para licitações baseadas apenas em estimativas financeiro-orçamentárias**”. (destacou-se)

Por sua vez, o segundo requisito, expressa de maneira taxativa, que a Administração deve demonstrar de maneira inequívoca, a existência de necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado, uma vez que a regra geral é o planejamento, princípio orientador da Administração Pública e destacado no texto da NLLC, ou seja, **licitar obra e serviços de engenharia por SRP não se trata de uma escolha da Administração, pois se não há imprevisibilidade desses aspectos na contratação, o SRP não é cabível**.

À título de ilustração, segue exemplos contidos na NOTA TÉCNICA IBR N° 01/2024.

#### **Contratação de Conjunto Habitacional**

Cenário 1: Quando há um número definido de casas populares, a utilização do SRP (Sistema de Registro de Preços) não é apropriada.

Cenário 2: No caso de construção sob demanda, conforme, o cadastro de beneficiários, o uso do SRP é adequado.

#### **Troca de Abrigos de Ônibus**

Cenário 1: Se um município planeja substituir todos os abrigos de ônibus em uma única contratação, o SRP não é aplicável.

Cenário 2: Quando o município pretende substituir os abrigos à medida que necessitarem de manutenção muito onerosa (sendo recomendável sua completa substituição), o SRP é recomendado.

Isto posto, constata-se no modelo proposto pela NLLC para a contratação de obras e serviços de engenharia por SRP, obrigatoriamente, o edital da licitação deve estar munido de projeto padronizado e respectiva planilha orçamentária,

<sup>26</sup> Sistema de Registro de Preços (SRP). Aplicações em contratações de obras e serviços de engenharia segundo a Lei nº 14.133/2021. Disponível em: [https://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2024/05/Nota-Tecnica\\_IBR\\_SRP\\_obras2.pdf](https://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2024/05/Nota-Tecnica_IBR_SRP_obras2.pdf). Consultado em: 27/05/2024.





na qual contenha os quantitativos a serem contratados à luz de orçamentação referenciada, bem como deve haver inequívoca demonstração da necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado, o que não existe no âmbito do pregão promovido pelo Executivo Municipal de Brasnorte – MT, ou seja, **no Pregão Presencial nº 1/2024 não há projeto padrão, tampouco planilha de custo da obra, assim como sequer há a demonstração da necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.**

Deste modo, é notório que o Pregão Presencial nº 1/2024 **contraria frontalmente as disposições previstas na Lei nº 14.133/2021**, conforme ora demonstrado, pois, em resumo, não há qualquer tipo de projeto, sequer há projeto padronizado; não há planilhas orçamentárias detalhadas que expressem a composição de todos os seus custos unitários e, mesmo no caso de execução direta, deve haver prévio projeto básico ou termo de referência que oriente a execução dos serviços, se comuns e, a respectiva planilha detalhada dos quantitativos para se mensurar de maneira adequada e suficiente os custos da execução; não há responsabilização técnica, ou seja, **não há nada que se aproveite para a execução de obras e serviços de engenharia.**

Portanto, agir diversamente, é violar a lei de licitações, pois **há incontestemente impossibilidade jurídica de se quarteirizar a gestão de aquisição de materiais de construção**, uma vez que a aquisição de materiais de construção, obrigatoriamente, deve estar atrelada a existência de projeto básico/executivo ou termo de referência, inclusive para os casos de manutenção predial.

Por ser oportuno, traz-se a lume uma manifestação da Procuradoria-Geral Federal, a qual se deu por meio de um Grupo de Trabalho, equipe essa que foi instituída com a finalidade de uniformizar questões jurídicas afetas a licitações e contratos, grupo esse que emitiu o Parecer nº 02/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU<sup>27</sup> relativo à contratação do serviço de gerenciamento de frota, no qual assim se manifestou.

<sup>14</sup> O que não se admite, contudo, é dizer de forma genérica que o novo modelo é melhor do que o anterior e furtar-se de licitar da forma, por assim dizer, tradicional. Explicam de modo elucidativo Jessé Torres Pereira Junior e Marinês Restelatto Dotti, no artigo já mencionado:

<sup>27</sup> Disponível em:

[https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_pro\\_dutos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/Public\\_Esc\\_AGU\\_n.33.pdf](https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_pro_dutos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Public_Esc_AGU_n.33.pdf). Consultado em 21/05/2024.







*Não se diga que se tornou ineficaz o modelo tradicional, ou seja, aquele em que a Administração contrata uma única oficina para manutenção de sua frota. É que, dependendo do porte da frota existente no órgão, da natureza de suas atividades, da frequência dos deslocamentos para outros municípios e estados da federação, do número de registros de consertos em outras localidades não atendidas pelo contrato existente, da considerável utilização do suprimento de fundos para atender a despesas com manutenção, deve a Administração Pública repensar o modelo tradicional, para outro que possa suprir as deficiências de manutenção que se tornaram criticamente habituais.*

15 Assim, **a assunção dos custos e das dificuldades inerentes à contratação dos serviços por meio do gerenciamento de frotas não deve se dar por comodismo ou conveniências outras da Administração, que não a estrita necessidade da prestação do serviço daquela forma, isto é, por meio de uma intermediação, de um gerenciamento.**

16 De forma exemplificativa, distinguem-se duas situações bastante diversas: aquele órgão público cuja frota circula apenas num determinado município ou em municípios circunvizinhos e cuja atividade pode ser prestada por meios alternativos de transporte daquele outro órgão público cujas necessidades de longos e ininterruptos deslocamentos são inerentes à própria atividade desempenhada, como uma operação policial. Destaca-se aqui tratar-se de meros exemplos, sem qualquer vinculação, utilizados apenas a título ilustrativo para evidenciar casos hipotéticos de necessidade e desnecessidade de utilização do chamado novo modelo.

Nesse parecer a Procuradoria-Geral Federal destaca que a quarteirização não deve se dar por comodismo ou conveniências outras da Administração e sim, por condição essencial para bem prestar o serviço, ou seja, por outras palavras, esse modelo de gerenciamento de frotas deve se dar com base em demonstração ante à estrita necessidade de se garantir a eficácia e efetividade da prestação do serviço, justificado pelo *modus operandi*, o qual deve se revelar em longos e ininterruptos deslocamentos fora da sede operacional, momento em que exemplifica os casos de operações policiais.

Logo, o parecer ressalta que o tipo de uso da frota de determinado órgão influencia a escolha do tipo de contratação, mencionando, de maneira exemplificativa, que são bem distintos o caso em que um órgão público, cuja frota circula em um determinado município ou em municípios circunvizinhos e que pode prestar sua atividade por meios alternativos de transporte, daquele órgão público cuja frota necessita de longos deslocamentos de forma ininterrupta, fora da sede, situações distintas de uso de frota que evidenciam a necessidade ou não da utilização da quarteirização.

A esse respeito, em harmonia com esse entendimento, registra-se que





no Informativo de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União nº 338/2018 foi publicado o Acórdão nº 120/2018 - Plenário, Relatoria do Ministro Bruno Dantas, no qual se lê “**A adoção do modelo de quarteirização do serviço de manutenção da frota**, por se encontrar no âmbito de discricionariedade do gestor, exige justificativa específica, elaborada com base em estudos técnicos, os quais demonstrem aspectos como a adequação, a eficiência e a economicidade de utilização do modelo, tudo devidamente registrado no documento de planejamento da contratação.” (destacou-se e grifou-se).

O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia também já se manifestou a respeito da quarteirização por meio do Parecer nº 01474-22, no âmbito do Processo nº 11782e22, em resposta a questionamento, em tese, feito pelo Executivo Municipal de Jacobina – BA. Veja-se.

EMENTA: LICITAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE GESTÃO DE COMPRAS. QUARTEIRIZAÇÃO. CONTRATAÇÃO.

1.Reveste-se de legalidade o modelo de contratação firmado entre a Administração Pública e o particular por meio da Gestão de Compras – gerencia da prestação (intermediação) – quarteirização -, para aquisição de produtos e serviços, já que é uma prática difundida entre os diversos Órgãos da Administração Pública ficando assentado que para sua utilização, **necessário se faz a observância das regras da licitação esculpidas nas Lei nº 8.666/93 e 14.133/21, assim como, torna-se imprescindível a fiscalização do contrato e o acompanhamento passo a passo do controle interno municipal de todo o procedimento deflagrado.**

2.No mais, optando o gestor, pela implementação de tal modelo de contratação, à margem discricionária para tomadas de decisões inerente ao Administrador Público, compete ao responsável ter cautela em sua implementação, **motivando sua escolha nos autos do processo administrativo, demonstrando através de estudos técnicos e econômicos a viabilidade da medida**, haja vista, como dito acima, a implementação e operacionalização de tal serviço envolverá a “intermediação” de determinada empresa gerenciadora, que na maioria das vezes onera de forma significativa o preço final contratado, o que não haveria se a contratação dos terceiros se desse pela própria Administração. (destacou-se e grifou-se)

Este Tribunal de Contas também já manifestou a respeito desse tema, quando da análise Representação de Natureza Externa referente ao Pregão Presencial nº 69/2019 promovido pela Prefeitura Municipal de Sinop – MT, o qual tinha por objeto contratação de empresa operadora de cartões, para prestação de serviços na aquisição de materiais de construção por meio de sistema via WEB, próprio da contratada, compreendendo orçamentos através de rede de materiais de construção credenciada pela contratada, destinadas a atender as necessidades das Secretarias Municipais de Sinop-MT”, com valor total estimado em R\$ 3.831.331,75 (três milhões,





oitocentos e trinta e um mil, trezentos e trinta e um reais e setenta e cinco centavos), conforme consta na Julgamento Singular nº 658/SR/2022, de lavra do Exmo. Conselheiro SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA, no âmbito processo nº 2208/2020.

Diante das considerações, tem-se que a Prefeitura de Sinop-MT adotou a quarteirização para a aquisição de materiais de construção, o que, a priori, **não guarda a mesma característica de imprevisibilidade da demanda que justifica, por exemplo, a aquisição de combustíveis, seja da quantidade, seja da ocasião em que será necessário o produto.**

**No caso de materiais de construção, pelo contrário, deve existir alguma previsibilidade, face a necessidade de prévio planejamento, com a elaboração de projetos, da execução de obras, reformas ou reparos de forma direta pela Administração.** (destacou-se e grifou-se)

Dessarte, nos termos da cognição jurisprudencial deste Tribunal de Contas, é condição essencial para **a validade do modelo de contratação conhecido como quarteirização, a existência da imprevisibilidade da demanda.**

Portanto, à luz de todo o disposto e em sede de resumo, **constata-se que o procedimento de quarteirização é válido, desde que atenda cumulativamente, os seguintes requisitos:**

- a) resultar de regular processo de planejamento da contratação, elaborado por meio de estudo técnico, no qual se avalie todas os modelos de contratação e assim se demonstre de maneira inequívoca, com base em situação concreta e assim como em aspectos de adequação, de eficiência e de economicidade, a estrita necessidade da prestação do serviço de forma quarteirizada, isto é, por meio de uma intermediação, de um gerenciamento;
- b) referir-se a atividades-meio de caráter contínuo, ou seja, atividades de mero apoio às atividades-fim, indelegáveis;
- c) possuir imprevisibilidade do quantitativo da demanda; e
- d) Observar, *in totum*, as regras de licitação esculpidas na Lei nº 8.666/1993, se for o caso, ou observado a atual Lei Geral de Licitações, a Lei nº e 14.133/2021.

Portanto, **constata-se que a licitação em análise não atende nenhum desses requisitos, pois se utiliza da modelagem denominada quarteirização para contratações que tenham por objeto a execução e obras e/ou serviços de engenharia, no entanto, esses não são serviços contínuos e prova cabal dessa**





**verdade e a existência do cronograma físico-financeiro**, instrumento técnico que delimita a execução dos serviços ao longo de determinado lapso temporal em concomitância com o aspecto financeiro da obra/serviço.

Logo, a **utilização da quarteirização para contratações para compra de materiais para a execução da execução e obras e/ou serviços de engenharia, somente pode ser aceita numa situação excepcional, em que seja possível cumprir, cumulativamente, os quatro requisitos acima dispostos**, pois, conforme já discutido neste relatório, a contratação de obras e/ou serviços de engenharia possuem peculiaridades específicas, seja para execução direta seja para execução indireta, ou seja, não se dá de maneira aleatória, ao contrário, deve ser precedida e vinculada à existência de projetos (pré-projeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso concreto) ou termo de referência, devidamente suportada por orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários. De outra forma, faz-se necessário que haja planejamento e que se cumpra todas as demais prescrições postas pela lei de licitações, *in casu*, a Nova Lei de Licitações, a Lei nº 14.133/2021.

Por fim, dentro desta temática, **constata-se que o Executivo Municipal está a descumprir a sua própria Lei Orgânica**,<sup>28</sup> que diz:

Art. 120 - a **execução das Obras Públicas municipais deverá ser sempre precedida de projeto elaborado, segundo as normas técnicas adequadas.**

§ Único - As Obras Públicas poderão ser executadas diretamente pela Prefeitura, por suas autarquias e entidades para estatais e, indireta mente, por terceiros, mediante Licitação, nos termos da Legislação Federal pertinente. (grifou-se e destacou-se)

### **3.1.6 Dos demais procedimentos**

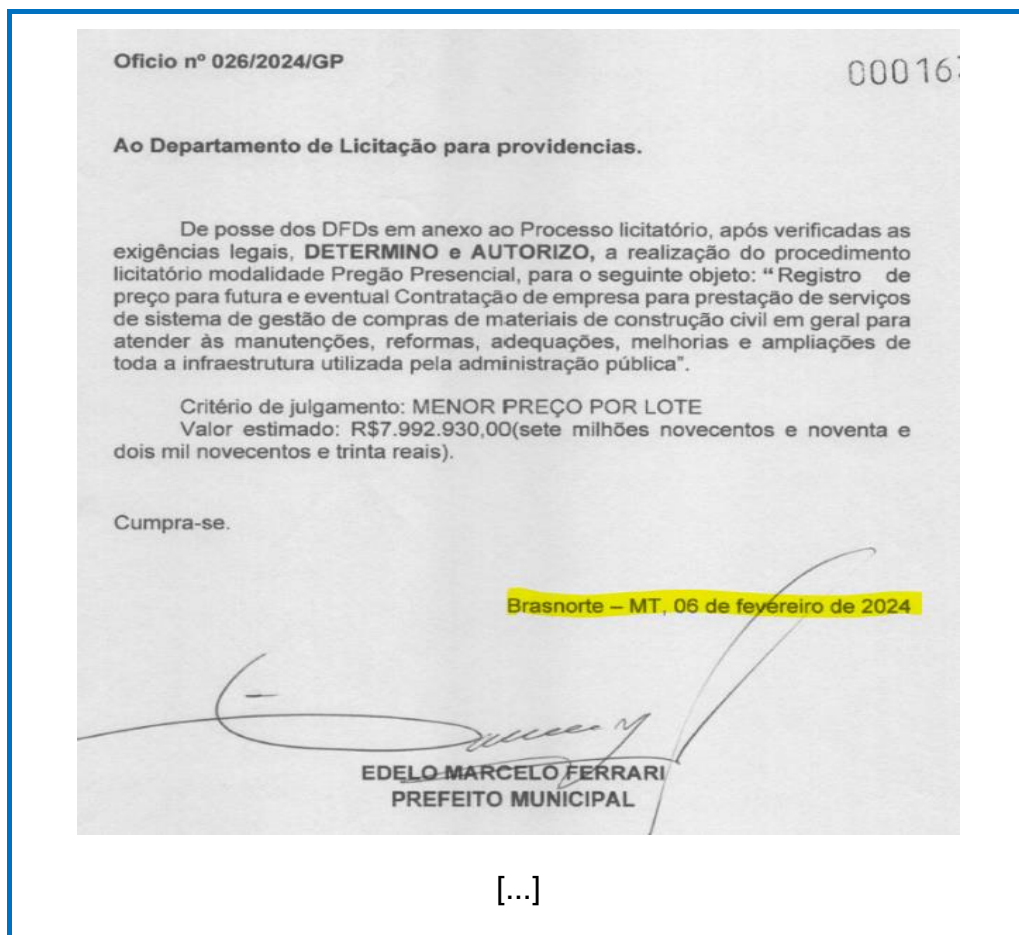
Merece destaque o ato praticado pelo Chefe do Executivo Municipal, Sr. EDELO MARCELO FERRARI, o qual determinou e autorizou a realização do

<sup>28</sup> Disponível em: [https://www.brasnorte.mt.gov.br/fotos\\_downloads/45.pdf](https://www.brasnorte.mt.gov.br/fotos_downloads/45.pdf). Consultado em: 21/05/2024.





procedimento licitatório em 06/02/2024,<sup>29</sup> ou seja, antes da emissão do parecer jurídico, o qual foi exarado na data de 08/02/2024.<sup>30</sup>



<sup>29</sup> Doc. nº 459640/2024, p. 26.

<sup>30</sup> Doc. nº 459648/2024, p. 39.





Ante todo o exposto, com base no Decreto Municipal 011/2024 e Lei 14.133/21, **opina** esta Procuradoria Jurídica de forma favorável a continuidade do presente, não existindo óbice para o prosseguimento do processo, bem como verificado as pontuações no decorrente parecer para a devida regularidade.

Ressalta-se, ainda que os critérios e a análise de mérito (oportunidade e conveniência do pedido) constituem análise técnica da /Secretaria solicitante, pelo que o presente opinativo cinge-se exclusivamente aos contornos jurídicos formais do caso em comento.

Parecer não vinculante, meramente opinativo.

À elevada consideração superior.

Brasnorte/MT, 08 de fevereiro de 2024.

Egisane Alves de Oliveira Piotrowski  
Procuradora do Município  
OAB/MT 8.307-B

Portanto, o gestor municipal não observou a NLLC, que determina o controle prévio de legalidade, vide o art. 53 c/c § 3º deste mesmo artigo.

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

[...]

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

Por fim, destaca da fase externa, nos termos da ata de abertura e julgamento do Pregão Presencial nº 1/2024,<sup>31</sup> datada de 1º/04/2024, o fato de apenas uma empresa participar, a empresa PANTANAL GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA, a qual se sagrou vencedora, com proposta com valor de **R\$ 7.950.000,00**, ou seja, **concedeu um “desconto” irrisório de 0,054% em relação ao valor estimado da licitação que era de R\$ 7.992.930,00**, assim como zerou a taxa de administração, conforme previsto no ETP.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Doc. nº 459699/2024, pp. 99-100.

<sup>32</sup> Doc. nº 459635/2024, p. 9.





**BRASNORTE**  
PREFEITURA

000656

**ATA DA SESSÃO PÚBLICA DE ABERTURA E JULGAMENTO DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 001/2024**

Ao 1º (primeiro) dia do mês de abril do ano de dois mil e vinte e quatro, às 08:00 horas, reuniram-se a Sra. Pregoeira Arieli Caldeira da Cunha nomeada pelo Decreto Municipal 036/2024, juntamente com equipe de apoio, na PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE – situada à Rua Curitiba nº 1080 – diretoria de Licitações, para credenciamento e para o recebimento e abertura dos envelopes contendo as propostas de preços e os documentos de habilitação do Pregão Presencial n. 001/2024, o qual teve suas publicações de abertura no Jornal da Superintendência

[...]

de 2024, página 141 e site: [www.brasnorte.mt.gov.br](http://www.brasnorte.mt.gov.br). A sessão está sendo gravada e o arquivo será anexado ao processo. No horário indicado no instrumento convocatório a Pregoeira, declarou aberta a sessão, onde compareceu uma empresa a saber: PANTANAL GESTAO E TECNOLOGIA LTDA, inscrita no CNPJ 18.009.871/0001-31, neste ato representada pelo seu procurador o Sr. Diego Leite Alves inscrito no CPF: 029.086.451-81 e RG: 19787723 SSP-MT. A empresa cumpriu os requisitos estabelecidos no edital e foi credenciada para a fase de rodada de lances. Ato continuo a pregoeira recebeu o envelope de proposta de preços da empresa licitante devidamente lacrado, o qual foi rubricado pelos presentes e abertos na sequência, tendo a empresa apresentado a proposta inicial para o lote único do edital com valor total inicial de **R\$ 7.950.000,00** (sete milhões novecentos e cinquenta mil reais), **com a taxa administrativa de 0%**. Ato continuo a empresa PANTANAL GESTAO E TECNOLOGIA LTDA sagrou se vencedora do lote único com valor total final de R\$ 7.950.000,00 (sete milhões novecentos e cinquenta mil reais), com a taxa administrativa de 0%, tendo em vista que o edital não admitia taxa administrativa negativa, não houve o que ser negociado com a empresa. Ato

Dada a oportunidade, destaca-se que a empresa PANTANAL GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA é justamente uma das três empresas que a representante, a empresa STAR PRIME DISTRIBUIDORA LTDA – EPP, declarou, com 100% de certeza, que seria vencedora do pregão e como se não bastasse, também acertou que não haveria concorrência.<sup>33</sup>


O pior é que em Brasnorte não será diferente, chega a ser possível afirmar com 100% de certeza que umas dessas empresa qual mencionamos “CENTRO AMERICA GESTAO E TECNOLOGIA LTDA, PANTANAL GESTAO E TECNOLOGIA LTDA ou SAGA COMÉRCIO E SERVIÇO DE TECNOLOGIA E INFORMATICA LTDA”, será vencedora desse certame, nunca ha concorrência, é so pegar “atas de sessões dos municipios que realizaram esse tipo de contratação”, cito a titulo de exemplo o o Municipio de Novo São Joaquim, qual realizou procedimentos em tempo recorde, concedendo também em tempo recorde diversas adesões da ata de registro de preços. Cá entre nós isso vem soando muito estranho.

<sup>33</sup> Doc. 428102/2024, p. 4.





Sendo desta maneira, em 02/04/2024, foi pactuada a ARP nº 7/2024<sup>34</sup> ente o Executivo Municipal de Brasnorte – MT e empresa PANTANAL GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA, no valor de R\$ 7.950.000,00, com validade de 12 (doze) meses e com a possibilidade de renovação.



# BRASNORTE

## PREFEITURA

**ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 007/2024**  
**PREGÃO PRESENCIAL Nº 001/2024 - REGISTRO DE PREÇOS**

Pelo presente instrumento, o **MUNICÍPIO DE BRASNORTE - MT**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede administrativa à Rua Curitiba, nº 1.080, Centro, nesta cidade, CEP 78.350-000, inscrita no CNPJ nº 01.375.138/0001-38, representado neste ato pelo seu Prefeito Municipal, o Sr. **EDELO MARCELO FERRARI**, brasileiro, casado, portador do RG nº 13122878 SSP/PR e inscrito no CPF nº 892.864.991-91, residente e domiciliado na Rua Cravari, nº 490, Centro, nesta cidade de Brasnorte, MT, denominado **GERENCIADOR**, e a empresa **PANTANAL GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA**, inscrita no CNPJ/MF nº 18.009.871/0001-31, com sua sede na Avenida Prainha (Lot. Consil), nº 09, térreo, salas 110/112, Bairro Alvorada, na cidade de Cuiabá - MT. CEP 78.048-436. Telefone (65) 98448-0108 / 99967-1609 (Luis Felipe), e-mail

[...]

**CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO**

**1.1** Constitui objeto da presente Licitação o Registro de preços para futura e eventual **contratação de empresa para prestação de serviços de sistema de gestão de compras de materiais de construção civil em geral para atender às manutenções, reformas, adequações, melhorias e ampliações de toda a infraestrutura utilizada pela Administração Pública**, para atender as necessidades de suas respectivas secretarias, conforme especificações técnicas, condições e quantitativos constantes no Edital e seus Anexos.

**1.2** Os preços, a quantidades e as especificações dos itens registrados nesta Ata, encontram-se indicados na tabela abaixo:

ITEM	CÓD. SIST.	ESPECIFICAÇÃO	UNID	QUANT.	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
1	70884	SISTEMA DE GESTAO DE COMPRAS DE MATERIAIS DE CONSTRUCAO CIVIL EM GERAL	UNID	7.950.000	R\$ 1,00	R\$ 7.950.000,00
2	73110	TAXA ADMINISTRATIVA REFERENTE AO ITEM 01	UNID	1	0,00%	-----
<b>TOTAL GLOBAL (ITEM 1 + ITEM 2)</b>						<b>R\$ 7.950.000,00</b>

**Totalizando o valor de R\$ 7.950.000,00 (sete milhões, novecentos e cinquenta mil reais).**

[...]

<sup>34</sup> Doc. nº 464015/2024, pp. 1-16.







## CLÁUSULA SEGUNDA – DA VIGÊNCIA

2.1 A vigência da Ata será de 12 (doze) meses, contados de a partir desta data, iniciando em 02 de abril de 2024 e encerrando em 02 de abril de 2025, podendo ser prorrogada uma vez, por igual período, desde que comprovado a vantajosidade dos preços registrados.

2.2 Os prazos desta Ata serão contados excluindo-se o dia do começo e incluindo-se o do vencimento.

[...]

(três) vias de igual teor e forma, para um só efeito legal, ficando uma via arquivada no arquivo passivo administrativo.

Brasnorte, MT, 02 de abril de 2024.

EDELO MARCELO Assinado de forma digital  
por EDELO MARCELO  
FERRARI:8928649 FERRARI:89286499191  
9191 Dados: 2024.04.02  
08:58:46 -04'00'

MUNICÍPIO DE BRASNORTE  
PREFEITO EDELO MARCELO FERRARI  
CNPJ Nº 01.375.138/0001-38  
GERENCIADOR

ROGER CORREA DA Assinado de forma digital por  
ROGER CORREA DA  
SILVA:0201477114 SILVA:02014771146  
6 Dados: 2024.04.02 08:25:02  
-04'00'

PANTANAL GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA  
CNPJ Nº 18.009.871/0001-31  
FORNECEDORA

No entanto, por derivação, **constata-se que o objeto da ARP em tela também é juridicamente impossível conforme modelagem proposta**, a quarteirização para a compra de materiais de construção, pois é fruto de uma licitação que possui objeto juridicamente impossível, nos mesmos termos e que contraria de maneira expressa o regramento contido na Lei nº 14.133/2021, conforme já demonstrado neste Relatório. Portanto, **trata-se de ARP nula de pleno direito**, nulidade essa impossível de ser saneada e a vai-se além, a execução dessa ARP mostra-se contrária e danosa ao interesse público, conforme será demonstrado a seguir, em perfeita sintonia ao estatuído pelo art. 148 da NLLC, que diz: “Art. 148. **A declaração de nulidade do contrato administrativo** requererá análise prévia do interesse público envolvido, na forma do art. 147 desta Lei, e operará retroativamente, impedindo os efeitos jurídicos que o contrato deveria produzir ordinariamente e desconstituindo os já produzidos.” (destacou-se e grifou-se)





#### 4 DA EXECUÇÃO DA ARP Nº 7/2024

Até a data do feito deste Relatório, foram empenhados o valor de R\$ 710.000,00 e liquidados e pagos o valor de R\$ 444.182,76, conforme planilha abaixo.

EXECUÇÃO FINANCEIRA DA ARP Nº 7/2024 - BRASNORTE - MT												
Nº NTEMPENHO	SEC. MUNICIPAL	DATA	VALOR	Nº NT LIQUID	DATA	VALOR	Nº NT FATURA	DATA	VALOR	NT DE PAGAM	DATA	VALOR PAGO
2583/2024	SM SAUDE	04/04/2024	R\$ 30.000,00	3880/2024	26/04/2024	R\$ 259,00	310202	15/04/2024	R\$ 259,00	4369/2024	03/05/2024	R\$ 259,00
2586/2024	SM AGR E MA	04/04/2024	R\$ 30.000,00	3685/2024	19/04/2024	R\$ 12.000,00	310212	15/04/2024	R\$ 12.000,00	3994/2024	24/04/2024	R\$ 12.000,00
2589/2024	SM ASSIS SOCIAL	04/04/2024	R\$ 7.000,00	4250/2024	22/04/2024	R\$ 4.500,00	310215	15/04/2024	R\$ 4.500,00	4550/2024	09/05/2024	R\$ 4.500,00
2758/2024	SM INFRAESTR	12/04/2024	R\$ 190.000,00	3953/2024	30/04/2024	R\$ 36.742,52	321240	22/04/2024	R\$ 36.742,52	4223/2024	30/04/2024	R\$ 36.742,52
2591/2024	SM INFRAESTR	04/04/2024	R\$ 300.000,00	3570/2024	16/04/2024	R\$ 53.800,00	310207	15/04/2024	R\$ 53.800,00	3699/2024	16/04/2024	R\$ 53.800,00
				3571/2024	16/04/2024	R\$ 48.000,00	310205	15/04/2024	R\$ 48.000,00	3700/2024	16/04/2024	R\$ 48.000,00
				3572/2024	16/04/2024	R\$ 149.600,00	310203	15/04/2024	R\$ 149.600,00	3701/2024	16/04/2024	R\$ 149.600,00
				3815/2024	24/05/2024	R\$ 47.250,00	310214	15/04/2024	R\$ 47.250,00	4225/2024	30/04/2024	R\$ 47.250,00
2593/2024	SM FINANÇAS	04/04/2024	R\$ 37.000,00	3569/2024	16/04/2024	R\$ 10.985,00	310208	15/04/2024	R\$ 10.985,00	3698/2024	16/04/2024	R\$ 10.985,00
				3575/2024	18/04/2024	R\$ 7.364,30	310204	15/04/2024	R\$ 7.364,30	4003/2024	24/04/2024	R\$ 7.364,30
				3676/2024	18/04/2024	R\$ 3.829,75	310209	15/04/2024	R\$ 3.829,75	4004/2024	24/04/2024	R\$ 3.829,75
				3677/2024	18/04/2024	R\$ 2.662,25	310206	15/04/2024	R\$ 2.662,25	4005/2024	24/04/2024	R\$ 2.662,25
				3678/2024	18/04/2024	R\$ 2.850,00	310211	15/04/2024	R\$ 2.850,00	4006/2024	24/04/2024	R\$ 2.850,00
				3679/2024	18/04/2024	R\$ 3.456,94				4007/2024	24/04/2024	R\$ 3.456,94
2550/2024	SM EDUCAÇÃO	02/04/2024	R\$ 32.000,00	3568/2024	16/04/2024	R\$ 19.200,00	310216	15/04/2024	R\$ 748,00	4008/2024	24/04/2024	R\$ 748,00
2548/2024	SM EDUCAÇÃO	02/04/2024	R\$ 84.000,00	3567/2024	16/04/2024	R\$ 40.935,00	310219	15/04/2024	R\$ 40.935,00	3747/2024	16/04/2024	R\$ 40.935,00
<b>TOTAIS</b>			<b>R\$ 710.000,00</b>			<b>R\$ 444.182,76</b>			<b>R\$ 440.725,82</b>			<b>R\$ 444.182,76</b>

A seguir, a mesma planilha em resumo, para uma melhor visualização.

EXECUÇÃO FINANCEIRA DA ARP Nº 7/2024 - BRASNORTE - MT							
Nº NT EMPENHO	SEC. MUNICIPAL	DATA	VALOR	NT DE PAGAM	DATA	VALOR PAGO	
2583/2024	SM SAUDE	04/04/2024	R\$ 30.000,00	4369/2024	03/05/2024	R\$ 259,00	
2586/2024	SM AGR E MA	04/04/2024	R\$ 30.000,00	3994/2024	24/04/2024	R\$ 12.000,00	
2589/2024	SM ASSIS SOCIAL	04/04/2024	R\$ 7.000,00	4550/2024	09/05/2024	R\$ 4.500,00	
2758/2024	SM INFRAESTR	12/04/2024	R\$ 190.000,00	4223/2024	30/04/2024	R\$ 36.742,52	
2591/2024	SM INFRAESTR	04/04/2024	R\$ 300.000,00	3699/2024	16/04/2024	R\$ 53.800,00	
				3700/2024	16/04/2024	R\$ 48.000,00	
				3701/2024	16/04/2024	R\$ 149.600,00	
				4225/2024	30/04/2024	R\$ 47.250,00	
2593/2024	SM FINANÇAS	04/04/2024	R\$ 37.000,00	3698/2024	16/04/2024	R\$ 10.985,00	
				4003/2024	24/04/2024	R\$ 7.364,30	
				4004/2024	24/04/2024	R\$ 3.829,75	
				4005/2024	24/04/2024	R\$ 2.662,25	
				4006/2024	24/04/2024	R\$ 2.850,00	
				4007/2024	24/04/2024	R\$ 3.456,94	
2550/2024	SM EDUCAÇÃO	02/04/2024	R\$ 32.000,00	3697/2024	16/04/2024	R\$ 19.200,00	
2548/2024	SM EDUCAÇÃO	02/04/2024	R\$ 84.000,00	3747/2024	16/04/2024	R\$ 40.935,00	
<b>TOTAIS</b>			<b>R\$ 710.000,00</b>			<b>R\$ 444.182,76</b>	





Embasado nessa execução financeira, faz-se as seguintes constatações:

Em Brasnorte – MT, conforme informado por essa municipalidade no Sistema GEO-OBRA-TCE/MT, há em 2024 somente 01 (uma) obra em sede de execução direta, obra referente à drenagem pluvial urbana, no valor de R\$ 2.038.933,73, iniciada em 01/02/2024, com prazo de 180 dias e sem medição até a presente data. Detalhe, não foi informada a origem dos recursos, por consequência, também não foi informado o nº do empenho.

Código	Ano	Sequencial	Tipo do Objeto	Última Situação	Data da Última Situação	Objeto	Valor Inicial
50250	2024	001	Obra	Iniciada	01/02/2024	DRENAGEM PLUVIAL EM VIAS URBANAS NO MUNICÍPIO DE BRASNORTE-MT.	R\$ 2.038.933,73
48603	2023	003	Obra	Iniciada	13/07/2023	Pavimentação asfáltica em TSD - Tratamento Superficial Dupla e Drenagem Superficial na Comunidade Mundo Novo.	R\$ 582.387,93
48167	2023	002	Obra	Iniciada	24/05/2023	Pavimentação asfáltica em TSD e drenagem superficial em vias urbanas, no Distrito de Água da Prata.	R\$ 442.762,91
48004	2023	001	Obra	Concluída e recebida definitivamente	03/11/2023	Pavimentação Asfáltica TSD e Drenagem Superficial, Bairro Cesconeto	R\$ 260.188,45
40551	2020	002	Obra	Concluída e recebida definitivamente	14/12/2020	Execução de terraplenagem da obra de Pavimentação Asfáltica (Convênios 105/2015 e 0699/2016) e aquisição e transportes de insumos.	R\$ 178.661,07

[...]





### Obra e Serviço

Código: 50250 | Ano: 2024 | Sequencial: 001

- Resumo
- Pendências
- Vínculos

#### 1. OBRA

- 1.1. Dados Iniciais
- 1.2. Origem de Recursos
- 1.3. Localização
- 1.4. Documentos
- 1.5. Imagens Preliminares

#### 2. PROFISSIONAIS RESPONSÁVEIS PELA EXECUÇÃO

- 2.1. Responsáveis Técnicos
- 2.2. Documentos

#### 3. SITUAÇÕES

- 3.1. Situações
- 3.2. Documentos

#### 4. ALTERAÇÕES

- 4.1. Alterações de Prazo e Valor
- 4.2. Documentos

#### 5. MEDIÇÕES

- 5.1. Medições
- 5.2. Documentos

### Resumo

Código: 50250

Data de início do cadastro: 01/02/2024

Ano: 2024 | Sequencial da obra / serviço: 001

Última situação: Iniciada | Data: 01/02/2024

#### Prazos

Prazo de execução inicial (dias): 180

Prazo de execução total aditado (dias): 0

Prazo de execução final (dias): 180

#### Valores

Valor inicial da obra / serviço: R\$ 2.038.933,73

Valor total aditado: R\$ 0,00

Valor final: R\$ 2.038.933,73

#### Valores de Medições

Medição parcial: R\$ 0,00

Medição de valor aditado: R\$ 0,00

Medição final: R\$ 0,00

Portanto, **não há o registro de nenhuma nova construção ou de nenhuma nova reforma em 2024.** No entanto, ao analisar a execução da ARP nº 7/2024, constata-se a Secretaria Municipal de Infraestrutura, por meio do empenho nº 2591 de 04/04/2024, empenhou R\$ 300.000,00, liquidou e pagou R\$ 298.650,00 pelos mais diversos produtos, **no entanto, não é informado onde serão utilizados esses produtos; não há referência a projetos ou à planilha de medição; não há uma foto da execução da obra; não é informado quem o responsável pelo controle desse produtos; não há responsabilização técnica, seja pela execução seja pela fiscalização; não há a indicação de quem é o fiscal da obra, não há certidões que comprovem a regular situação fiscal, trabalhista e previdenciária, tanto da detentora da ata quanto dos fornecedores quarteirizados.**





**Em resumo, não há documento probatório nenhum que comprove a regular liquidação da despesa, aliás, não existe nem nota fiscal, pois a empresa PANTANAL GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA não emite nota fiscal, emite simplesmente uma fatura, documento que não possui valor fiscal.**

**Relatório da Fatura 310207**

VALOR TOTAL: R\$ 53.800,00

QTD. ITENS: 1

---

FORNECEDOR VALOR TOTAL

R\$ 53.800,00

ORÇAMENTO - 9758 - COTAÇÃO - 10522 PROMATEC COMERCIO LTDA - PROMATEC MATERIAL DE CONSTRUCOES E FERRAMENTAS

Data	Tipo	Item/Descrição	Marca	Qtd.	Valor Un.	Desc.	Valor	Doc/NF
12/04/2024	ORÇAMENTO	TUBO CORRUGADO PEAD, PAREDE DUPLA, INTERNA LISA, JEL DN/DI *1000* MM, PARA SANEAMENTO (DRENAGEM/ ESGOTO)		4	R\$ 13.450,00	R\$ 0,00	R\$ 53.800,00	934
<b>TOTAL DO FORNECEDOR ORÇAMENTO - 9758 - COTAÇÃO - 10522 PROMATEC COMERCIO LTDA - PROMATEC MATERIAL DE CONSTRUCOES E FERRAMENTAS</b>							<b>R\$ 53.800,00</b>	

**PANTANAL GESTAO E TECNOLOGIA LTDA**  
PANTANAL TEC - 18.009.871/0001-31

Centro Empresarial Piquias - Av. Historiador Rubens de Mendonça, 1731 - SALA 04 - Bosque da Saúde, Curitiba - MT, 78048-350

---

Identificacao da Fatura

Natureza da Operação

REEMBOLSO DE DESPESAS

Data de Emissão

15/04/2024

FATURA Nº

**310207**

---

Dados do Tomador de Serviços

CNPJ/CPF	Razão social		
013/5138000138	MUNICIPIO DE BRASNORTE		
Telefone	e-mail	Endereço	
		RUA CURITIBA, N 1080	
Complemento	Bairro	Cidade/UF	CEP
	CENTRO	Brasnorte / Mato Grosso	78350000

[...]

**Relatório da Fatura 310205**

VALOR TOTAL: R\$ 48.000,00

QTD. ITENS: 1

---

FORNECEDOR VALOR TOTAL

R\$ 48.000,00

ORÇAMENTO - 9755 - COTAÇÃO - 10519 PROMATEC COMERCIO LTDA - PROMATEC MATERIAL DE CONSTRUCOES E FERRAMENTAS

Data	Tipo	Item/Descrição	Marca	Qtd.	Valor Un.	Desc.	Valor	Doc/NF
13/04/2024	ORÇAMENTO	CIMENTO PORTLAND COMPOSTO CP II-32 (SACO DE 50 KG)		1000	R\$ 48,00	R\$ 0,00	R\$ 48.000,00	937
<b>TOTAL DO FORNECEDOR ORÇAMENTO - 9755 - COTAÇÃO - 10519 PROMATEC COMERCIO LTDA - PROMATEC MATERIAL DE CONSTRUCOES E FERRAMENTAS</b>							<b>R\$ 48.000,00</b>	





**A.BRANGE**  
PANTANAL GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA  
PANTANAL TEC - 18.009.871/0001-31  
Centro Empresarial Paraquas - Av. Historiador Rubens de Mendonça, 1731 - SALA 04 - Bosque da Saúde, Cuiabá - MT, 78048-350

Identificação da Fatura

Natureza da Operação  
REEMBOLSO DE DESPESAS

Data de Emissão  
15/04/2024

FATURA Nº  
310205

Dados do Tomador de Serviços

CNPJ/CPF 013/5138000138	Razão social MUNICÍPIO DE BRASNORTE	Endereço RUA CURITIBA, N 1080	
Telefone	e-mail	Cidade/UF Brasnorte / Mato Grosso	CEP 78350000
Complemento	Bairro		

[...]

Relatório da Fatura 310203	
QTD. ITENS: 9	VALOR TOTAL: R\$ 149.600,00
FORNECEDOR	VALOR TOTAL
ORÇAMENTO - 9753 - COTAÇÃO - 10517 PROMATEC COMERCIO LTDA - PROMATEC MATERIAL DE CONSTRUÇÕES E FERRAMENTAS	R\$ 149.600,00

Data	Tipo	Item/Descrição	Marca	Qtd.	Valor Un.	Desc.	Valor	Doc/NF
ORÇAMENTO - 9753 - COTAÇÃO - 10517 PROMATEC COMERCIO LTDA - PROMATEC MATERIAL DE CONSTRUÇÕES E FERRAMENTAS								
15/04/2024	ORÇAMENTO	VERGALHAO CA60 4,20MM 12M 4.2		600	R\$ 17,00	R\$ 0,00	R\$ 10.200,00	936
15/04/2024	ORÇAMENTO	VERGALHAO CA 50 3/8 10 mm DOB 12 m 1t nv GERDAU		600	R\$ 80,00	R\$ 0,00	R\$ 48.000,00	936
15/04/2024	ORÇAMENTO	VERGALHAO CA50 8,0MM (5/16")		500	R\$ 50,00	R\$ 0,00	R\$ 25.000,00	936
15/04/2024	ORÇAMENTO	VERGALHAO CA-60 5,00MM 12 M		600	R\$ 25,00	R\$ 0,00	R\$ 12.500,00	936
15/04/2024	ORÇAMENTO	TIJOLO CERAMICO 8 FUR0S		10000	R\$ 1,40	R\$ 0,00	R\$ 14.000,00	936
15/04/2024	ORÇAMENTO	TRELICA TG 12 6/5,0/4,2MM 12MT CFD		60	R\$ 120,00	R\$ 0,00	R\$ 7.200,00	936
15/04/2024	ORÇAMENTO	Arela média lavada		70	R\$ 180,00	R\$ 0,00	R\$ 12.600,00	936
15/04/2024	ORÇAMENTO	PEDRA BRITADA GRADUADA CLASSIFICADA POSTO PEDREIRA/ FORNECEDOR		70	R\$ 250,00	R\$ 0,00	R\$ 17.500,00	936
15/04/2024	ORÇAMENTO	ARAME RECOZIDO LISO GERDAU, BWG 18, 1,25MM, 0,010KG/M EM ROLO DE 1 KG		100	R\$ 26,00	R\$ 0,00	R\$ 2.600,00	936
TOTAL DO FORNECEDOR ORÇAMENTO - 9753 - COTAÇÃO - 10517 PROMATEC COMERCIO LTDA - PROMATEC MATERIAL DE CONSTRUÇÕES E FERRAMENTAS							R\$ 149.600,00	

**A.BRANGE**  
PANTANAL GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA  
PANTANAL TEC - 18.009.871/0001-31  
Centro Empresarial Paraquas - Av. Historiador Rubens de Mendonça, 1731 - SALA 04 - Bosque da Saúde, Cuiabá - MT, 78048-350

Identificação da Fatura

Natureza da Operação  
REEMBOLSO DE DESPESAS

Data de Emissão  
15/04/2024

FATURA Nº  
310203

Dados do Tomador de Serviços

CNPJ/CPF 013/5138000138	Razão social MUNICÍPIO DE BRASNORTE	Endereço RUA CURITIBA, N 1080	
Telefone	e-mail	Cidade/UF Brasnorte / Mato Grosso	CEP 78350000
Complemento	Bairro CENTRO		

Referências

[...]





Relatório da Fatura 310214									
QTD. ITENS: 1								VALOR TOTAL: R\$ 47.250,00	
FONECEDOR								VALOR TOTAL	
ORÇAMENTO - 9802 - COTAÇÃO - 10566 RIO DO SANGUE MATERIAIS DE CONSTRUCAO LTDA - M.N.AREEIRA								R\$ 47.250,00	
Data	Tipo	Item/Descrição	Marca	Qtd.	Valor Un.	Desc.	Valor	Doc/NF	
ORÇAMENTO - 9802 - COTAÇÃO - 10566 RIO DO SANGUE MATERIAIS DE CONSTRUCAO LTDA - M.N.AREEIRA									
15/04/2024	ORÇAMENTO	AREIA LAVADA GROSSA OND. MT3 POLIMIX		315	R\$ 50,00	R\$ 0,00	R\$ 47.250,00	286	
TOTAL DO FORNECEDOR ORÇAMENTO - 9802 - COTAÇÃO - 10566 RIO DO SANGUE MATERIAIS DE CONSTRUCAO LTDA - M.N.AREEIRA							R\$ 47.250,00		

**A.BRANGE**

**PANTANAL GESTAO E TECNOLOGIA LTDA**  
PANTANAL TEC - 18.009.871/0001-31

Centro Empresarial Poiaguas - Av. Historiador Rubens de Mendonça, 1731 - SALA 04 - Bosque da Saude, Cuiabá - MT, 78048-350

---

**Identificacao da Fatura**

Natureza da Operação <b>REEMBOLSO DE DESPESAS</b>		<b>FATURA Nº 310214</b>
Data de Emissão 15/04/2024		

---

**Dados do Tomador de Serviços**

CNPJ/CPF 01375138000138	Razão social <b>MUNICIPIO DE BRASNORTE</b>		
Telefone	e-mail	Endereço RUA CURITIBA, N 1080	
Complemento	Bairro CENTRO	Cidade/UF Brasnorle / Mato Grosso	CEP 78350000

Prosseguindo a análise, constata-se a presença de situações contraditórias, veja-se.

A primeira, a Secretaria Municipal de Infraestrutura adquiriu tubos corrugados de 1000 mm para saneamento básico (drenagem/esgoto) no valor de 53.800,00, todavia, na única obra de drenagem pluvial existente em 2024 neste município, conforme informado pelo Executivo Municipal de Brasnorle – MT no Sistema GEO-OBRAS-TCE/MT, nos termos da planilha desta obra, não há o emprego de tubo corrugado e sim, tubos de concreto, logo, esses tubos não foram destinados a essa obra.





ESTADO DE MATO GROSSO

MUNICÍPIO DE BRASNORTE

SETOR DE ENGENHARIA

Obra:	Drenagem Pluvial em vias urbanas no Município de Brasnorte - MT	Preço de Referência:	ATA REGISTRO DE PREÇOS Nº161/2022
Local:	Av. dos Pioneiros / Av. dos Pioneiros com a Rua Arlindo Mayer / Avenida João Rodrigues de Oliveira		RADAR TCE
Propr.:	Município de Brasnorte - MT	BDI diferenciado:	0,00%
Data:	Janeiro/2024		

PLANILHA ORÇAMENTÁRIA SINTÉTICA

ITEM	CÓDIGO	REFERÊNCIA	DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	UND.	QUANTI-DADE	PREÇO UNIT. S/ BDI (R\$)	PREÇO UNIT. C/ BDI (R\$)	VALOR (R\$)	%
<b>1</b>									
<b>INFRAESTRUTURA - GALERIA PLUVIAL</b>									
<b>1.1</b>									
<b>TUBO DE CONCRETO PLUVIAL</b>									
1.1.1	72908	ATA R. PREÇO	Tubo de concreto DN 600 PA1 MF JR, conforme ABNT NBR 8890	m	549,00	338,00	338,00	185.562,00	9,10%
1.1.2	72909	ATA R. PREÇO	Tubo de concreto DN 800 PA1 MF JR, conforme ABNT NBR 8890	m	355,00	450,00	450,00	159.750,00	7,83%
1.1.3	72910	ATA R. PREÇO	Tubo de concreto DN 1.000 PA1 MF JR, conforme ABNT NBR 8890	m	971,00	540,00	540,00	524.340,00	25,72%
1.1.4	72911	ATA R. PREÇO	Tubo de concreto DN 1.200 PA1 MF JR, conforme ABNT NBR 8890	m	200,00	795,00	795,00	159.000,00	7,80%
1.1.5	72912	ATA R. PREÇO	Tubo de concreto DN 1.500 PA1 MF JR, conforme ABNT NBR 8890	m	517,00	1.390,00	1.390,00	718.630,00	35,25%
<b>Total do Item 1.1</b>								<b>1.747.282,00</b>	<b>85,70%</b>
<b>1.2</b>									
<b>DISPOSITIVO DE DRENAGEM PLUVIAL</b>									
1.2.1	COMP. 01		Poço de visita retangular 1,50 m x 1,50 m x 1,45 m	un	13,00	2.075,44	2.075,44	26.980,72	1,32%
1.2.2	COMP. 02		Poço de visita retangular 2,90 m x 3,40 m x 1,40 m	un	5,00	3.924,72	3.924,72	19.623,60	0,96%
1.2.3	COMP. 03		Tampão de concreto armado para poço de visita dimensão 1,90 m x 1,90 m	un	13,00	2.288,03	2.288,03	29.744,39	1,46%
1.2.4	COMP. 04		Tampão de concreto armado para poço de visita dimensão 2,90 m x 3,40 m	un	5,00	4.328,03	4.328,03	21.640,15	1,06%
1.2.5	COMP. 05		Chaminé circular para poço de visita para drenagem, em concreto pré-moldado, diâmetro interno = 0,6 m.	un	14,00	228,46	228,46	3.198,44	0,16%
1.5.6	COMP. 06		Caixa para boca de lobo simples retangular, em alvenaria com bloco de concreto, dimensões internas 0,60 m x 1,00 m x 1,30 m.	un	4,00	1.088,15	1.088,15	4.352,60	0,21%
1.2.7	COMP. 07		Caixa para boca de lobo dupla retangular, em alvenaria com bloco de concreto, dimensões internas 1,10 m x 2,10 m x 1,00 m.	un	42,00	1.731,94	1.731,94	72.741,48	3,57%
1.2.8	COMP. 08		Tampa retangular de concreto armado para boca de lobo simples com dimensão = 1,00 m x 1,40 m.	un	4,00	1.152,72	1.152,72	4.610,88	0,23%
1.2.9	COMP. 09		Tampa retangular de concreto armado para boca de lobo duplo com duas tampas de dimensão = 1,25 m x 1,30 m.	un	42,00	2.397,52	2.397,52	100.695,84	4,94%
1.2.10	COMP. 10		Boca para bueiro duplo tubular D = 100 cm em concreto, alas com esconidade de 0°, incluindo fôrmas e materiais.	un	1,00	8.063,63	8.063,63	8.063,63	0,40%
<b>Total do Item 1.2</b>								<b>291.651,73</b>	<b>14,30%</b>
<b>TOTAL - INFRAESTRUTURA GALERIA PLUVIAL</b>								<b>2.038.933,73</b>	<b>100,00%</b>
<b>VALOR DO ADITIVO: (DOIS MILHÕES, TRINTA E OITO MIL, NOVECENTOS TRINTA E TRÊS REAIS E SETENTA E TRÊS CENTAVOS)</b>								<b>2.038.933,73</b>	<b>100,00%</b>

Segunda contradição, de acordo com o Empenho 2591/2024, o subelemento da despesa, o qual detalha a natureza da despesa, cujo objetivo é auxiliar, em nível de execução o processo de apropriação contábil da despesa, o recurso empenhado será utilizado na manutenção de bens imóveis. Então fica a pergunta: como será feita a utilização de tubos corrugados de 1000 mm para saneamento básico (drenagem/esgoto) na manutenção de imóvel? Resposta, não possui qualquer correlação técnica. Apenas para o leitor ter uma ideia desse produto, segue imagens desse produto que foram retiradas da internet.



[https://www.kanaflex.com.br/produtos/pt/KNTS\\_SUPER](https://www.kanaflex.com.br/produtos/pt/KNTS_SUPER)



[https://www.kanaflex.com.br/produtos/pt/KNTS\\_DRAIN](https://www.kanaflex.com.br/produtos/pt/KNTS_DRAIN)







Terceiro, foram adquiridos 1000 (mil) sacos de cimento, **é muito cimento!** Por exemplo, com fulcro nas Resoluções nº 210/2006 e nº 211/2006 do CONTRAN, uma carreta que possua eixo traseiro triplo, suporta 28.125 kg (3 eixos em tandem e 4 pneumáticos por eixo); 28.687,50 kg (3 eixos em tandem e suspensão pneumática, com 2 pneumáticos extralargos em cada eixo). Assim, pegando a maior capacidade de carga e dividindo pelo peso de um saco de cimento, 50 kg, tem-se  $28.687,50/50 = 573,75$ , logo, cada carreta poderá transportar até 573 sacos de cimento. Deste modo, verifica-se que o Executivo Municipal de Brasnorte – MT adquiriu, de uma única vez, duas carretas de cimento sem que tenha uma obra de grande porte em andamento. Então, para onde foi todo esse cimento? Não se sabe, não há na liquidação da despesa qualquer documento que indique a sua destinação.

Vai se além, adquiriu também 315 m<sup>3</sup> (fatura nº 310214) e 70 m<sup>3</sup> (fatura nº 310203), totalizando 385 m<sup>3</sup> de areia lavada, ou seja, se essa areia fosse transportada em caminhão com caçamba basculante que possui capacidade de 10 m<sup>3</sup>, seriam necessárias 38 viagens, ou seja, também é muita areia! E, mais uma vez, não há na liquidação da despesa qualquer documento que indique a sua destinação desse material.

As aquisições dessa Secretaria foram atestadas pelo Sr. ANDREW MATHEUS WAGNER, Secretário Municipal de Infraestrutura e a Nota de Pagamento foi assinada pelo Chefe do Executivo Municipal, Sr. EDELO MARCELO FERRARI.

Por sua vez, exemplifica-se que a Secretaria Municipal de Educação também foi às compras, por meio do empenho nº 2550 de 02/04/2024, no valor de 32.000,00, essa Secretaria adquiriu 400 (quatrocentos) sacos de cimento (fatura 310218), ou seja, praticamente uma carreta de cimento e, também não comprovou a destinação de todo esse cimento, ou seja, não indica a obra que será utilizado; quem é o fiscal da obra, etc.

Por ser oportuno, segundo o site da fabricante de cimento Itambé,<sup>35</sup> a norma brasileira estipula a validade do cimento em 90 dias a partir da data de expedição, para cimentos ensacados. Porém, alguns fabricantes nacionais adotam prazos inferiores, tendo em vista as condições climáticas de cada região, para


---

<sup>35</sup> Disponível em: <https://www.cimentoitambe.com.br/dicas-sobre-cimento/#:~:text=A%20Norma%20Brasileira%20estipula%20a,assegurar%20a%20qualidade%20do%20cimento.> Consultado em: 23/05/2024.





assegurar a qualidade do cimento. Logo, verifica-se que esse produto não destinado a guarde por longos períodos em estoque, mas sim para uso em curtíssimo prazo. Deste modo, pontua-se, que o bom planejamento indica que a manutenção/reforma de prédios escolares, deve ser feito durante às férias letivas, salvo situação emergencial, para interferir o mínimo possível no andamento dos trabalhos escolares. Portanto, sem que haja uma execução de uma obra que consuma um grande volume de cimento, não se justifica uma compra desse porte para um produto que possui uma vida útil de no máximo 90 dias.

Relatório da Fatura 310218									
QTD. ITENS: 1					VALOR TOTAL: R\$ 19.200,00				
FORNECEDOR					VALOR TOTAL				
ORÇAMENTO - 9828 - COTAÇÃO - 10593 PROMATEC COMERCIO LTDA - PROMATEC MATERIAL DE CONSTRUÇOES E FERRAMENTAS					R\$ 19.200,00				
Data	Tipo	Item/Descrição	Marca	Qtd.	Valor Un.	Desc.	Valor	Doc/NF	
ORÇAMENTO - 9828 - COTAÇÃO - 10593 PROMATEC COMERCIO LTDA - PROMATEC MATERIAL DE CONSTRUÇOES E FERRAMENTAS									
15/04/2024	ORÇAMENTO	CIMENTO PORTLAND COMPOSTO CP II-32 (SACO DE 50 KG)		400	R\$ 48,00	R\$ 0,00	R\$ 19.200,00	939	
TOTAL DO FORNECEDOR ORÇAMENTO - 9828 - COTAÇÃO - 10593 PROMATEC COMERCIO LTDA - PROMATEC MATERIAL DE CONSTRUÇOES E FERRAMENTAS							R\$ 19.200,00		
<b>A.BRANGE</b>		<b>PANTANAL GESTAO E TECNOLOGIA LTDA</b> <b>PANTANAL TEC - 18.009.871/0001-31</b> Centro Empresarial Paiaguas - Av. Historiador Rubens de Mendonça, 1731 - SALA 04 - Bosque da Saude, Cuiabá - MT, 78048-350							
Identificacao da Fatura									
Natureza da Operação							FATURA Nº <b>310218</b>		
REEMBOLSO DE DESPESAS									
Data de Emissão									
15/04/2024									
Dados do Tomador de Serviços									
CNPJ/CPF			Razão social						
013/5138000138			MUNICIPIO DE BRASNOORTE						
Telefone			e-mail			Endereço			
						RUA CURITIBA , N 1080			

As aquisições dessa Secretaria foram atestadas pelo Sr. JONATAS FERREIRA DE MELO, Secretário Municipal de Educação e a Nota de Pagamento foi assinada pelo Chefe do Executivo Municipal, Sr. EDELO MARCELO FERRARI.

Outro fato chama atenção, a compra de areia lavada. A Secretaria Municipal de Assistência Social adquiriu, unicamente, até a data deste Relatório, na execução do empenho 2589/2024, 30 m<sup>3</sup> de areia lavada no valor de R\$ 4.500,00, ou





seja, 3 (três) caminhões com capacidade de transporte de 10 m<sup>3</sup> e também não indica a destinação desse produto, ora, não é função típica dessa Secretaria fazer obras ou reformas, então, o que se fazer com toda essa areia? No momento, não há respostas.

Relatório da Fatura 310215									
QTD. ITENS: 1					VALOR TOTAL: R\$ 4.500,00				
FORNECEDOR					VALOR TOTAL				
ORÇAMENTO - 9804 - COTAÇÃO - 10568 RIO DO SANGUE MATERIAIS DE CONSTRUCAO LTDA - M.N.AREEIRA					R\$ 4.500,00				
ORÇAMENTO - 9804 - COTAÇÃO - 10568 RIO DO SANGUE MATERIAIS DE CONSTRUCAO LTDA - M.N.AREEIRA									
Data	Tipo	Item/Descrição	Marca	Qtd.	Valor Un.	Desc.	Valor	Doc/NF	
15/04/2024	ORÇAMENTO	Areia Lavada Grossa		30	R\$ 150,00	R\$ 0,00	R\$ 4.500,00	1288	
TOTAL DO FORNECEDOR ORÇAMENTO - 9804 - COTAÇÃO - 10568 RIO DO SANGUE MATERIAIS DE CONSTRUCAO LTDA - M.N.AREEIRA							R\$ 4.500,00		

<b>A.BRANGE</b>		PANTANAL GESTAO E TECNOLOGIA LTDA PANTANAL TEC - 18.009.871/0001-31 Centro Empresarial Palaguas - Av. Historiador Rubens de Mendonça, 1731 - SALA 04 - Bosque da Saude, Cuiabá - MT, 78048-350	
Identificacao da Fatura			
Natureza da Operação	REEMBOLSO DE DESPESAS		
Data de Emissão	15/04/2024		
FATURA Nº <b>310215</b>			
Dados do Tomador de Serviços			
CNPJ/CPF 01375138000138	Razão social MUNICIPIO DE BRASNORTE		
Telefone	e-mail	Endereço RUA CURITIBA, N 1080	

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Agrário e Meio Ambiente, no âmbito do empenho nº 2586/2024, também adquiriu, unicamente, até a data deste Relatório 80 m<sup>3</sup> de areia lavada no valor de R\$ 12.000,00, ou seja, 12 (doze) caminhões com capacidade de transporte de 10 m<sup>3</sup>.

Em resumo, **os respectivos Secretários Municipais de cada pasta liquidaram de maneira irregular os valores abaixo postos, uma vez que não há sequer as certidões negativas de regularidades fiscal, trabalhista e previdenciária, tanto da contratada quanto das empresas que forneceram os materiais, uma vez que a Administração não pode contratar com empresas que estejam em situação irregular, tampouco existe a comprovação dos recebimentos dos produtos (fotos por exemplo); não comprovação da execução das obras (fotos, planilhas de medições, projetos, planilhas de custos, responsabilização técnica, não é**





indicado sequer quem é fiscal de obras), valores esses pagos sob a autorização do Prefeito Municipal, Sr. EDELO MARCELO FERRARI.

SECRETARIA	TOTAL LIQ E PAGO
SM SAUDE	R\$ 259,00
SM AGR E MA	R\$ 12.000,00
SM ASSIS SOCIAL	R\$ 4.500,00
SM INFRAESTR	R\$ 281.592,52
SM FINANÇAS	R\$ 31.896,24
SM EDUCAÇÃO	R\$ 60.135,00

Portanto, **ante à irregular liquidação da despesa, considera-se como dano ao erário do valor de R\$ 444.182,76**, sendo responsáveis solidários junto ao Prefeito Municipal e a empresa PANTANAL GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA, o respectivos Secretários Municipais, na medida do *quantum* liquidado.

Isto posto, passa-se aos Achados de Auditoria.

## 5 DOS ACHADOS DE AUDITORIA

### 5.1 ACHADO DE AUDITORIA Nº 01 - LICITAR OBJETO JURIDICAMENTE IMPOSSÍVEL CONFORME MODELAGEM PROPOSTA

**GB 99. Licitação Grave.** Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010. Licitar objeto juridicamente impossível conforme modelagem proposta (art. 104, inciso II do Código Civil; art. 37, inciso XXI da CF; art. 17, inciso I, art. 18, incisos I, II, IV e X, §§ 1º, 2º e 3º, art. 46 e art. 85 da Lei nº 14.133/2021; art. 174 da CF; art. 7º do Decreto-lei nº 200/1967; Acórdão TCU nº 132/2008, Segunda Câmara e Julgamento Singular nº 658/SR/2022).


#### 5.1.1 Situação encontrada

O Pregão Presencial nº 1/2024 tem por objeto o “REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SISTEMA DE GESTÃO DE COMPRAS DE MATERIAIS DE





CONSTRUÇÃO CIVIL EM GERAL PARA ATENDER ÀS MANUTENÇÕES, REFORMAS, ADEQUAÇÕES, MELHORIAS E AMPLIAÇÕES DE TODA A INFRAESTRUTURA UTILIZADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS SECRETARIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE – MT,” licitação na modalidade de pregão presencial, do tipo menor preço por lote, com valor estimado em **R\$ 7.992.930,00** (sete milhões, novecentos e noventa e dois mil e novecentos e trinta reais).

 
<b>PREGÃO PRESENCIAL</b> 001/2024
<b>CONTRATANTE</b> Prefeitura Municipal de Brasnorte/MT
<b>OBJETO</b> REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SISTEMA DE GESTÃO DE COMPRAS DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO CIVIL EM GERAL PARA ATENDER ÀS MANUTENÇÕES, REFORMAS, ADEQUAÇÕES, MELHORIAS E AMPLIAÇÕES DE TODA A INFRAESTRUTURA UTILIZADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS SECRETARIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE – MT”
<b>VALOR TOTAL ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO</b> R\$7.992.930,00
<b>DATA DA SESSÃO PÚBLICA</b> Dia 01/03/2024 às 08h (horário local)
<b>CRITÉRIO DE JULGAMENTO:</b> MENOR PREÇO POR LOTE
<b>PREFERÊNCIA ME/EPP/EQUIPARADAS</b> NÃO
<b>LEGISLAÇÃO APLICÁVEL:</b> LEI 14133/2021, LEI COMPLEMENTAR 123/2006 E DECRETO MUNICIPAL Nº011/2024

Assim sendo, conforme demonstrado no item 3.1.4.3 deste Relatório, há impossibilidade jurídica da quarteirização dos serviços de gestão de compras de materiais de construção conforme modelagem proposta, ou seja, não possui objeto jurídico válido,<sup>36</sup> pois, de pronto, viola o dever de licitar que decorre de mandamento

<sup>36</sup> Art. 104, inciso II do Código Civil.





constitucional previsto no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal; assim como é contrário ao que dispõe a Lei nº 14.133/2021, art. 17, inciso I; art. 18, incisos I, II, IV e X, §§ 1º, 2º e 3º e art. 46, onde se estabelece que as obras e serviços de engenharia seguem uma sequência lógica, ou seja, o planejamento da contratação é conditio *sine qua non* e, além da gestão de risco do macroprocesso de contratação prevista no parágrafo único do art. 11 desta mesma lei, a análise de risco da licitação; a elaboração do estudo técnico preliminar para demonstrar a necessidade da contratação com base no interesse público; a definição do objeto por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso; a existência de orçamentos detalhados, também são requisitos obrigatórios basilares para o regular desenvolvimento do procedimento licitatório, uma vez que **a compra de material de construção não se dá de forma aleatória, isto é, conforme dito, deve estar vinculada a instrumento técnico, seja para execução direta seja para execução indireta.**

Todavia, em que pese haver regras claras para a licitação de obras e serviços de engenharia, nos termos postos, edital do pregão em análise, em específico no termo de referência, quando da descrição da necessidade, a compra de material é totalmente aleatória e subjetiva, não existindo qualquer vinculação que atenda o disposto no parágrafo anterior, pois alude, conforme sua origem, a formalização da demanda, decorre da necessidade de suprir demandas, de modo genérico, do município de Brasnorte – MT, para proceder reformas, manutenções, obras e construções realizadas pelas Secretarias Municipais.<sup>37</sup>

2. Justificativa da necessidade da contratação:

Considerando a necessidade de suprir as demandas do município de Brasnorte-MT, proporcionando continuidade ao fluxo de trabalho nas diversas áreas de atuação desta instituição, especialmente no tocante ao objeto demandado, atendendo as exigências do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso e demais órgãos de controle da Administração Pública.

A aquisição de materiais de construção face ao interesse público de proceder-se as reformas, manutenções, obras e construções realizadas pelas secretarias deste município de Brasnorte - MT. Assim a aquisição dos produtos deve-se, e justifica-se pela necessidade do uso para atender e manter as atividades no âmbito destas Secretarias.

<sup>37</sup> Doc. nº 459631/2024, p. 2.





Ora, tal justificativa não se sustenta, **pois a manutenção predial não pode ser feita com fulcro na discricionariedade do Gestor, ao contrário, tem que ser feita com base no Plano de Manutenção Predial (preventivo e/ou corretivo), à luz do princípio do planejamento**, norteador esse que tem assento constitucional e é obrigatório para a Administração Pública (art. 174 da CF), cominado com o art. 7º do Decreto-lei nº 200/1967, que diz: “A **ação governamental obedecerá a planejamento** que vise a promover o desenvolvimento econômico-social do País e a segurança nacional, norteador-se segundo planos e programas elaborados (...)” (destacou-se), sem contar que o princípio do planejamento é o grande balizador das licitações públicas, nos termos da Nova Lei de Licitações, Lei nº 14.133/2021 (art. 5º).

Neste sentido, a elaboração do plano de manutenção predial tem que se dar de forma planejada, com fulcro na vida útil destacada nos respectivos projetos (hidráulica, elétrica, etc.), ou seja, deve observar a Norma ABNT NBR 5674 - Manutenção de edificações: Procedimento e mais, a boa aplicação dessa norma técnica requer o conhecimento de outras normativas técnicas, quais sejam: a NBR 5674: NBR 9077, Saída de emergência em edifícios; NBR 14037, Diretrizes para elaboração de manuais de uso, operação e manutenção das edificações – Requisitos para elaboração e apresentação dos conteúdos; NBR 15575-1, Edifícios habitacionais de até cinco pavimentos – Desempenho – Parte 1: Requisitos gerais; NBR 15575-2, Edifícios habitacionais de até cinco pavimentos – Desempenho – Parte 2: Requisitos para os sistemas estruturais; NBR 15575-3, Edifícios habitacionais de até cinco pavimentos – Desempenho – Parte 3: Requisitos para os sistemas de pisos internos; NBR 15575-4, Edifícios habitacionais de até cinco pavimentos – Desempenho – Parte 4: Sistemas de vedações verticais externas e internas; NBR 15575-5, Edifícios habitacionais de até cinco pavimentos – Desempenho – Parte 5: Requisitos para sistemas de coberturas; e NBR 15575-6, Edifícios habitacionais de até cinco pavimentos – Desempenho – Parte 6: Sistemas hidrossanitários.

Ademais, pontua-se que mesmo em situação de obra comum, faz-se necessário que haja responsabilização técnica profissional, seja de um engenheiro seja de um arquiteto, vide que a Lei nº 6.496/1977 diz: “Art. 1º Todo contrato, escrito ou verbal, para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeito à "Anotação de Responsabilidade Técnica" (ART)” e, por sua vez, a Lei nº 12.378/2010 dispõe nos





seguintes termos: “Art. 45. Toda realização de trabalho de competência privativa ou de atuação compartilhadas com outras profissões regulamentadas será objeto de Registro de Responsabilidade Técnica - RRT”, **responsabilidade técnica inexistente na presente licitação.**

Em frente, ressalta-se, que **as obras e/ou serviços de engenharia que porventura vierem a ser executados pelo Executivo Municipal de Brasnorte - MT serão dentro dos seus limites territoriais**, logo, não há necessidade material da quarteirização vista nos contratos de serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos ou nos contratos de fornecimento de combustíveis, uma vez que os veículos podem necessitar de reparos, inclusive para seguir viagem, em localidades as mais diversas possíveis e fora das suas sedes de origem, o mesmo vale para o combustível, pois há constante necessidade de abastecimento fora da sede de origem quando em viagem.

Vai-se além, **a quarteirização é aplicável no gerenciamento de serviços de caráter contínuos que são essenciais para o cumprimento das atividades finalísticas da Administração contratante**, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, vide o Acórdão nº 132/2008, Segunda Câmara já citado neste relatório. O que não é o caso do que se pretende com o Pregão Presencial nº 1/2024.

E assim sendo, sem maior esforço, constata-se que a condição serviço contínuo foge ao escopo previsto no Pregão Presencial nº 1/2024, pois a manutenção predial se dá nos períodos e prazos estabelecidos no plano de manutenção e não todos os dias, assim como não se constrói obras diariamente, como se não existisse para cada obra um cronograma de execução com início e fim. Logo, por outras palavras, não se compra diariamente, de maneira rotineira e continuada, mesmo que haja projeto básico, projeto executivo ou termo de referência, conforme o caso, materiais de construção, por exemplo, cimento, areia, brita, torneiras, ferro, fechaduras, pisos, lâmpadas, tintas, argamassas ou equipamentos de EPI, diversamente do que acontece com os serviços de natureza contínua, por exemplo, serviços de copeiragem, segurança, fornecimento de internet, energia elétrica, etc.







Portanto, é notória a **inviabilidade jurídica da licitação pela ausência de motivação fática, pois os serviços licitados não são serviços contínuos**<sup>38</sup>e, quando se tratar de obras, dispensa comentários, precisar ser observado, *in totum*, todas as disposições aplicáveis no âmbito da NLLC.

Ressalta-se ainda, **que no modelo posto se pode comprar qualquer coisa que se refira atividade de construção civil**, em todos os seus seguimentos, sem qualquer vinculação, logo, revela-se algo de difícil controle da real destinação do material adquirido, de maneira a permitir azo a dano ao erário, em decorrência de possíveis desvios de finalidade ou de execuções desnecessárias de serviços de manutenção, execução de obras, logo, são aquisições contrárias ao interesse público, pois essas não partem de um parâmetro técnico (plano de manutenção), ao contrário, mostram-se totalmente subjetivas.

Por outras palavras, **a contratação nestes moldes, sem qualquer vinculação a planos de manutenção, sem condicionamento à previa existência de projetos básicos/executivos ou termo referência, lastreados em planilha orçamentária que que expresse a composição dos custos unitários, inviabiliza o controle e é uma porta aberta que dá azo a possíveis desvios dos materiais de construção adquiridos junto às empresas credenciadas ou a execuções de manutenções desnecessárias**, logo, revelam-se antieconômicas e prejudiciais ao interesse público.

Ressalta-se ainda, à luz da doutrina e da jurisprudência já demonstrada neste Relatório, constata-se que o procedimento de quarteirização é válido, desde que atenda cumulativamente, os requisitos abaixo postos, o que não é feito pelo Pregão Presencial nº 1/2024.

- a) resultar de regular processo de planejamento da contratação, elaborado por meio de estudo técnico, no qual se avalie todas os modelos de contratação e assim se demonstre de maneira inequívoca, com base em situação concreta e assim como em aspectos de adequação, de eficiência e de economicidade, a estrita necessidade da prestação do serviço de forma

<sup>38</sup> Serviços continuados são aqueles que devem ser prestados diariamente sob pena de solução de continuidade na sua atividade fim da Administração, v.g., serviços de limpeza, segurança, copeiragem, abastecimento de veículos.





quarteirizada, isto é, por meio de uma intermediação, de um gerenciamento – **no pregão em análise não houve planejamento, pois desde o início, quando da elaboração dos DFDs, esses já foram feitos com a escolha de solução definida, a quarteirização. Logo, são documentos tecnicamente inservíveis, pois foram elaborados de maneira direcionada, simplesmente para cumprir uma formalidade da NLLC e assim sendo, desses mesmos vícios padecem o ETP e o TR;**

- b) referir-se a atividades-meio de caráter contínuo, ou seja, atividades de mero apoio às atividades-fim, indelegáveis – **a execução de obras e serviços de engenharia não são serviços contínuos, ao contrário, possuem cronograma de execução com início e fim.**
- c) possuir imprevisibilidade do quantitativo da demanda – **para a execução de obras e serviços de engenharia não pode haver impossibilidade nos seus quantitativos, ao contrário, a execução deve ser feita com base em projeto básico, projeto executivo ou termo de referência, conforme o caso, cujo quantitativo demandado será traduzido por meio de planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, seja para execução direta seja para execução indireta; e**
- d) Observar, *in totum*, as regras de licitação esculpidas na Lei nº 8.666/1993, se for o caso, ou observado a atual Lei Geral de Licitações, a Lei nº 14.133/2021 – **conforme demonstrado, o Pregão Presencial nº 1/2024, mostra-se totalmente ao arrepio da NLLC.**

Portanto, **ratifica-se que o Pregão Presencial nº 1/2024 não atende nenhum desses requisitos**, pois se utiliza a modelagem denominada quarteirização para contratações que tenham por objeto a execução e obras e/ou serviços de engenharia, no entanto, **esses não são serviços contínuos e prova cabal dessa verdade e a existência do cronograma físico-financeiro**, instrumento técnico que delimita a execução dos serviços ao longo de determinado lapso temporal em concomitância com o aspecto financeiro da obra/serviço.





Portanto, a **utilização da quarteirização para contratações para compra de materiais para a execução da execução e obras e/ou serviços de engenharia, somente pode ser aceita numa situação excepcional, em que seja possível cumprir, cumulativamente, os quatro requisitos acima dispostos**, pois, conforme já discutido neste relatório, a contratação de obras e/ou serviços de engenharia possuem peculiaridades específicas, seja para execução direta seja para execução indireta, ou seja, não se dá de maneira aleatória, ao contrário, deve ser precedida de amplo planejamento e vinculada à existência de projetos (pré-projeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso concreto) ou termo de referência, devidamente suportada por orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

Por fim, destaca-se na condição de ponto crucial, que para se fazer licitação de obras e serviços de engenharia por sistema de registro de preço, é condição essencial para a validade do certame, o atendimento em concomitância dos requisitos do art. 85 da Lei nº 14.133/2021, qual seja, a existência de projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional e a necessidade permanente ou frequente da execução desse projeto. Veja-se.

Art. 85. A Administração poderá contratar a execução de obras e serviços de engenharia pelo sistema de registro de preços, desde que atendidos os seguintes requisitos:

I - **existência de projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional;**

II - **necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.** (grifou-se e destacou-se)

Sendo desta forma, nos termos do Decreto nº 7.983/2023, instrumento que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, descreve no art. 2º, inciso XVII o que vem a ser um **projeto padronizado** da seguinte maneira: “projeto referencial de obras e serviços de engenharia que possa ser reproduzido repetidas vezes e que possua nível de precisão suficiente para assegurar que **os projetos e os detalhamentos subsequentes**





**sejam executados apenas com as adequações necessárias às especificidades locais de sua implantação.**<sup>39</sup> (grifou-se e destacou-se)

Portanto, o projeto padronizado deve assegurar que, com base em pequenos ajustes, por exemplo, ajuste à topografia do terreno, permita ser desenvolvido um projeto executivo e a consequente execução da obra, o que engloba, por natural consequência, a possibilidade de se fazer apenas também pequenos ajustes à planilha de custo da obra, v.g., ajustar o valor da planilha da obra em razão de alteração nas fundações por força nos necessários ajustes à topografia do terreno. Logo, necessariamente, todo projeto padronizado também é acompanhado por uma planilha de custo padronizada, por força legal do art. 23 da NLLC que diz: “O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.” (grifou-se destacou-se)

Deste modo, em sede de comentário ao citado artigo, a NOTA TÉCNICA IBR N° 01/2024<sup>40</sup> do Instituto Brasileiro de Obras Públicas (IBRAOP) diz que “a regra é que a Administração realize a estimativa das quantidades de obras ou de serviços de engenharia, em unidades de medida, que poderão ser contratados, **inexistindo previsão legal para licitações baseadas apenas em estimativas financeiro-orçamentárias**”. (destacou-se)

Por sua vez, o segundo requisito, expressa de maneira taxativa, que a Administração deve demonstrar de maneira inequívoca, a existência de necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado, uma vez que a regra geral é o planejamento, princípio orientador da Administração Pública e destacado no texto da NLLC, ou seja, **licitar obra e serviços de engenharia por SRP não se trata de uma escolha da Administração, pois se não há imprevisibilidade desses aspectos na contratação, o SRP não é cabível**.

<sup>39</sup> Inclusão feita pelo Decreto nº 11.997/2024.

<sup>40</sup> Sistema de Registro de Preços (SRP). Aplicações em contratações de obras e serviços de engenharia segundo a Lei nº 14.133/2021. Disponível em: [https://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2024/05/Nota-Tecnica\\_IBR\\_SRP\\_obras2.pdf](https://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2024/05/Nota-Tecnica_IBR_SRP_obras2.pdf). Consultado em: 27/05/2024.





Isto posto, constata-se no modelo proposto pela NLLC para a contratação de obras e serviços de engenharia por SRP, obrigatoriamente, o edital da licitação deve estar munido de projeto padronizado e respectiva planilha orçamentária, na qual contenha os quantitativos a serem contratados à luz de orçamentação referenciada, bem como deve haver inequívoca demonstração da necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado, o que não existe no âmbito do pregão promovido pelo Executivo Municipal de Brasnorte – MT, ou seja, **no Pregão Presencial nº 1/2024 não há projeto padrão, tampouco planilha de custo da obra, assim como sequer há a demonstração da necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.**

De outra forma, em resumo, a contratação de obras e serviços de engenharia, exige que Administração Pública porte-se com fulcro em rigoroso planejamento e que se cumpra todas as demais prescrições postas pela lei de licitações, *in casu*, a Nova Lei de Licitações, a Lei nº 14.133/2021, o que, nem de longe é observado pelo Poder Executivo de Brasnorte – MT no âmbito do Pregão Presencial nº 1/2024.

### 5.1.2 Critérios de Auditoria

- ✓ art. 104, inciso II do Código Civil;
- ✓ art. 37, inciso XXI da CF;
- ✓ art. 17, inciso I, art. 18, incisos I, II, IV e X, §§ 1º, 2º e 3º, art. 46 e art. 85 da Lei nº 14.133/2021;
- ✓ art. 174 da CF;
- ✓ art. 7º do Decreto-lei nº 200/1967;
- ✓ Acórdão TCU nº 132/2008, Segunda Câmara; e
- ✓ Julgamento Singular nº 658/SR/2022 do TCE/MT.

### 5.1.3 Evidências

- ✓ Edital e anexos do Pregão Presencial nº 1/2024.





#### 5.1.4 Efeitos reais e potenciais

Mostra-se lesiva ao interesse público e com potencial de geral dano ao Erário municipal.

#### 5.1.5 Responsáveis

**5.1.5.1 Sra. FRANCIELE DA SILVA HERMES, Secretária Municipal de Gabinete; Sr. WILLIAN BRAZ OLIVEIRA, Secretário Municipal de Administração; Sr. ANDREW M. VAGNER, Secretário Municipal de Infraestrutura; Sr. JONATAS FERREIRA DE MELO, Secretário Municipal de Educação; Sr. WERIKY VICTOR DE OLIVEIRA ARAÚJO, Secretário Municipal de Saúde; Sr. EVANDRO LUIZ ADAMS, Secretário Municipal de Desenvolvimento Agrário e Meio Ambiente; Sr. GIOVAN LUIS BURG, Secretário Municipal de Finanças; Sra. LORENA BARROS SILVA, Secretária Municipal de Assistência Social e Sr. AGMAR ANTÔNIO DE CARVALHO; Secretário Municipal de Esportes**

##### 5.1.5.1.1 Conduta

**Elaborar DFDs *pro forma*, fictícios e direcionados à quarteirização, simplesmente para dar ares de legalidade ao Pregão nº 1/2024.**

##### 5.1.5.1.2 Nexos de causalidade

Ao elaborar DFDs *pro forma* com vista a dar ares de legalidade à licitação de objeto juridicamente impossível, os responsabilizados inobservaram o dever de licitar as obras públicas à luz das exigências previstas da Lei nº 14.133/2021, assim como violaram os princípios do planejamento, da economicidade e da vantajosidade, ou seja, conduziram-se de maneira lesiva ao interesse público e deram azo à ocorrência danos ao erário municipal.

##### 5.1.5.1.3 Culpabilidade

É razoável afirmar que os responsabilizados ao elaborar DFDs direcionados à quarteirização, logo, documentos *pro forma*, fictícios, para simplesmente dar ares legalidade frente à NLLC, tinham plena consciência que





estavam agindo ao arrepio da lei e contrariando a Constituição Federal que estatui o dever de licitar. Ademais, com base no princípio da legalidade estrita, que preceitua que a vontade do agente público deve se limitar a vontade da lei, é de esperar e assim se exigir, que os agentes públicos assim se conduzam. No entanto, tais agentes agiram de forma contrária, isto é, foram de encontro aos princípios do planejamento, da economicidade e da vantajosidade, ou seja, conduziram-se de maneira lesiva ao interesse público e deram azo à ocorrência danos ao erário municipal.

#### **5.1.5.2 Sr. JOSÉ RENATO BERNARDES PEREIRA, servidor municipal**

##### **5.1.5.2.1 Conduta**

**Elaborar ETP *pro forma***, fictício e direcionado à quarteirização, simplesmente para dar ares de legalidade ao Pregão nº 1/2024.

##### **5.1.5.2.2 Nexo de causalidade**

Ao elaborar ETP *pro forma* com vista a dar ares de legalidade à licitação de objeto juridicamente impossível, o responsabilizado inobservou o dever de licitar as obras públicas à luz das exigências previstas da Lei nº 14.133/2021, assim como violou os princípios do planejamento, da economicidade e da vantajosidade, ou seja, conduziu-se de maneira lesiva ao interesse público e deu azo à ocorrência danos ao erário municipal.

##### **5.1.5.2.3. Culpabilidade**

É razoável afirmar que o responsabilizado ao elaborar ETP direcionado à quarteirização, logo, documento *pro forma*, fictício, para simplesmente dar ares de legalidade frente à NLLC, tinha plena consciência que estava agindo ao arrepio da lei e contrariando a Constituição Federal que estatui o dever de licitar. Ademais, com base no princípio da legalidade estrita, que preceitua que a vontade do agente público deve se limitar a vontade da lei, é de esperar e assim se exigir, que os agentes públicos assim se conduzam. No entanto, esse agente agiu de forma contrária, isto é, foi de encontro aos princípios do planejamento, da economicidade e da vantajosidade,





ou seja, conduziu-se de maneira lesiva ao interesse público e deu azo à ocorrência danos ao erário municipal.

### **5.1.5.3 Sra. ALESSANDRA MARIA TALASKA, servidora municipal**

#### **5.1.5.3.1 Conduta**

**Elaborar** TR *pro forma*, fictício e direcionado à quarteirização, simplesmente para dar ares de legalidade ao Pregão nº 1/2024.

#### **5.1.5.3.2 Nexo de causalidade**

Ao elaborar TR *pro forma* com vista a dar ares de legalidade à licitação de objeto juridicamente impossível, a responsabilizada inobservou o dever de licitar as obras públicas à luz das exigências previstas da Lei nº 14.133/2021, assim como violou os princípios do planejamento, da economicidade e da vantajosidade, ou seja, conduziu-se de maneira lesiva ao interesse público e deu azo à ocorrência danos ao erário municipal.

#### **5.1.5.3.3. Culpabilidade**

É razoável afirmar que a responsabilizada ao elaborar ETP direcionado à quarteirização, logo, documento *pro forma*, fictício, para simplesmente dar ares de legalidade frente à NLLC, tinha plena consciência que estava agindo ao arrepio da lei e contrariando a Constituição Federal que estatui o dever de licitar. Ademais, com base no princípio da legalidade estrita, que preceitua que a vontade do agente público deve se limitar a vontade da lei, é de esperar e assim se exigir, que os agentes públicos assim se conduzam. No entanto, essa agente agiu de forma contrária, isto é, foi de encontro aos princípios do planejamento, da economicidade e da vantajosidade, ou seja, conduziu-se de maneira lesiva ao interesse público e deu azo à ocorrência danos ao erário municipal.

### **5.1.5.4 Sra. EGISANE ALVES DE OLIVEIRA PIOTROWSKI, Procuradora Jurídica**

#### **5.1.5.4.1 Conduta**







**Elaborar** parecer jurídico com graves erros grosseiros e assim **manifestar** pela aprovação do edital do Pregão nº 1/2024.

#### 5.1.5.4.2 Nexo de causalidade

Ao elaborar parecer jurídico com graves erros grosseiros e assim manifestar pela aprovação do edital do Pregão nº 1/2024, posicionou-se em aberta contrariedade ao texto da NLLC e da Lei Complementar nº 123/2006.

#### 5.1.5.4.3. Culpabilidade

É razoável e exigir que a operadora do direito, a Sra. EGISANE ALVES DE OLIVEIRA PIOTROWSKI, Procuradora Jurídica, agisse em estrita observância da letra da lei, exercendo de fato o controle prévio de legalidade da contratação pública e mais, sendo, de fato, como a segunda linha de defesa dos interesses públicos. No entanto, essa agente pública agiu de maneira diversa, elaborou parecer jurídico com graves erros grosseiros e assim manifestou-se pela aprovação do edital do Pregão nº 1/2024, posicionou-se em aberta contrariedade ao texto da NLLC e da Lei Complementar nº 123/2006.

### 5.2 ***ACHADO DE AUDITORIA Nº 02 - Ausência de regramento dos benefícios para o credenciamento de ME/EPP pela gerenciadora quarterizada***

**GB 99. Licitação Grave.** Irregularidade referente à licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE/MT: Não-observância do tratamento diferenciado e simplificado garantido às Microempresas e às Empresas de Pequeno Porte nos procedimentos licitatórios. Ausência de regramento dos benefícios para o credenciamento de ME/EPP pela gerenciadora quarterizada (art. 47, da Lei Complementar nº 123/2006 c/c art. 4º da Lei nº 14.133/2021).





### 5.2.1 Situação encontrada

Conforme já disposto neste relatório, a Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa (ME) e da Empresa de Pequeno Porte (EPP), determina, de maneira taxativa, que deve haver tratamento diferenciado as essas empresas, conforme se lê: “Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, **deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte** objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.”<sup>41</sup> (destacou-se e grifou-se)

Esse tratamento diferenciado concedido às ME e EPP visou incentivar o desenvolvimento econômico, com foco na distribuição de renda, na ampliação da arrecadação estatal e principalmente na geração de empregos, pois, a norma jurídica é utilizada justamente com o intuito de fomentar a criação de empresas dessa natureza, como verdadeiro mecanismo de indução e de desenvolvimento desse importante extrato da economia nacional.

Nesta seara, a NLLC, a Lei nº 14.133/2021, diz:

**Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.**

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

[...]

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

Todavia, além de não se ter dado o tratamento diferenciado às MEs/EPPs na fase licitatória, ressalta-se que esse tratamento não é dado no fornecimento dos materiais de construção, pois, a partir da leitura do TR, constata-se que a quarteirizada é a responsável, de maneira discricionária, pelo credenciamento dos fornecedores e não há nenhum regramento específico que determine o

<sup>41</sup> Redação dada pela Lei Complementar nº 147/2014.





credenciamento de Mês/EPPs. Aliás esse documento diz que o sistema da contratada que fornecerá a lista de fornecedores, sem qualquer outra regra. Portanto, a gerenciadora pode credenciar quem ela bem entender, ao seu gosto.

5.4.7. A CONTRATANTE acessará o sistema de gestão de compras da CONTRATADA e abrirá uma requisição de compra, discriminando o material a ser fornecido.

5.4.8. O sistema de gestão deverá possibilitar a consulta de lista de fornecedores por segmentos/produtos

## 5.2.2 Critérios de Auditoria

- ✓ art. 47 da Lei Complementar nº 123/2006; e
- ✓ art. 4º da Lei nº 14.133/2021;

## 5.2.3 Evidências

- ✓ Edital e anexos do Pregão Presencial nº 1/2024.

## 5.2.4 Efeitos reais e potenciais

Alijamento das MEs e EPPs do credenciamento de responsabilidade da gerenciadora quarterizada e real possibilidade de formação de reserva de mercado.

## 5.2.5 Responsáveis

**5.2.5.1 Sra. FRANCIELE DA SILVA HERMES, Secretária Municipal de Gabinete; Sr. WILLIAN BRAZ OLIVEIRA, Secretário Municipal de Administração; Sr. ANDREW M. VAGNER, Secretário Municipal de Infraestrutura; Sr. JONATAS FERREIRA DE MELO, Secretário Municipal de Educação; Sr. WERIKY VICTOR DE OLIVEIRA ARAÚJO, Secretário Municipal de Saúde; Sr. EVANDRO LUIZ ADAMS, Secretário Municipal de Desenvolvimento Agrário e Meio Ambiente; Sr. GIOVAN LUIS BURG, Secretário Municipal de Finanças; Sra. LORENA BARROS SILVA, Secretária Municipal de Assistência Social e Sr. AGMAR ANTÔNIO DE CARVALHO; Secretário Municipal de Esportes**





#### 5.2.5.1.1 Conduta

**Elaborar** o edital do Pregão nº 1/2024 sem previsão de benefícios às MEs/EPPs, tanto para a participação na licitação quanto no fornecimento dos materiais de construção.

#### 5.2.5.1.2 Nexo de causalidade

Ao elaborar o edital do Pregão nº 1/2024 sem previsão de benefícios às MEs/EPPs, tanto para a participação na licitação quanto no fornecimento dos materiais de construção, de maneira que permite a ocorrência de alijamento das MEs e EPPs da possibilidade de fornecer ao Executivo Municipal. Ademais, permitiu a ocorrência de real possibilidade de formação de reserva de mercado, em explícita contrariedade ao dever legal de dar tratamento diferenciado às MEs e às EPPs, conforme previsto no art. 47, da Lei Complementar nº 123/2006 c/c artigo 4º, da Lei nº 14.133/2021.

#### 5.2.5.1.3. Culpabilidade

É razoável afirmar que os responsabilizados ao elaborar edital do Pregão Presencial nº 1º, tinham plena consciência que estavam agindo ao arrepio da lei ao permitir a ocorrência de alijamento das MEs e EPPs da possibilidade de fornecer ao Executivo Municipal. Portanto, é exigível esperar que os Secretários Municipais se conduzissem em benefício do desenvolvimento da microeconomia municipal, em especial benefícios às MEs e EPPs, que movimentam a economia local e assim geram empregos e renda. No entanto, agiram de maneira diversa, em contrariedade ao que dispõe art. 47, da Lei Complementar nº 123/2006 c/c artigo 4º, da Lei nº 14.133/2021, disposições legais que permitem à Administração Pública dar tratamento diferenciado a essas empresas.

### 5.3 ACHADO DE AUDITORIA Nº 03 – FUGA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO





**GB 01. Licitação Grave.** Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações. Fuga de procedimento licitatório (art. 37, inciso XXI da Constituição Federal c/c o art. 1º, inciso I; art. 2º, inciso VI da Lei nº 14.133/2021).

### 5.3.1 Situação encontrada

Conforme descrito neste relatório, em que pese tenha ocorrido o Pregão Presencial nº 1/2024, de fato, a sua modelagem propiciou uma verdadeira fuga ao procedimento licitatório nos termos da Lei nº 14.133/2021, conforme se discorre a seguir.

O dever de licitar decorre de mandamento constitucional, onde se lê na Constituição Federal de 1988.

Art. 37 [...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, **as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (destacou-se)

Desta maneira, a Lei nº14.133/2021 diz:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:

I - os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios, quando no desempenho de função administrativa;

[...]

Art. 2º Esta Lei aplica-se a:

[...]

VI - **obras e serviços de arquitetura e engenharia;** (grifou-se e destacou-se)





Portanto, **a contratação de obras e serviços de engenharia, com é o caso em análise, obrigatoriamente, deve ser precedido de licitação**, salvo as situações de dispensa, nos termos do art. 75, procedimento esse que deve estar em estrita observância de todos os regramentos contidos nesta lei, ou seja, deve ser precedida de amplo planejamento e vinculada à existência de projetos (pré-projeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso concreto) ou termo de referência, devidamente suportada por orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

Sendo assim, a Lei de Licitações retro mencionada estabelece a licitação de obras e serviços de engenharia seguem uma sequência lógica, ou seja, com base nos objetivos dispostos no art. 11 e da responsabilidade da alta administração prevista no parágrafo único desse artigo,<sup>42</sup> primeiro se faz todo o planejamento, a começar pela estabelecimento da demanda em consonância o plano de contratações anual, o qual deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e será observado pelo ente federativo na realização de licitações e na execução dos contratos (inciso VII c/c o § 1º do art. 12); depois vem o planejamento concentrado, com toda a documentação técnica que irá instruir a fase interna da futura licitação (Capítulo II – DA FASE PREPARATÓRIA, com especial destaque para a Subseção II – Das Obras e Serviços do Engenharia).

Desta maneira, vencidos os preparativos exigidos pela fase interna, prossegue-se normalmente na fase externa, a partir da publicação do edital, nos termos da NLLC.

No entanto, o que se constata no âmbito do Pregão Presencial nº 1/2024 é a ocorrência de licitação para compra quarteirizada de materiais de construção de

<sup>42</sup> Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

- I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
- II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;
- III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;
- IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.





maneira totalmente subjetiva, procedimento feito com a única finalidade de burlar a obrigação de licitar obras e serviços de engenharia conforme preceitua a Lei nº 14.133/2021 e assim, por consequência, permitir que o gestor, conforme demonstrado quando da análise da execução da ARP nº 7/2024, ao seu livre arbítrio, desvinculado de qualquer forma de planejamento técnico, isto é, sem formalização da demanda vinculada ao interesse público, sem estudos de viabilidade que avalie as soluções construtivas, logo, sem projetos, sem planilhas de custos, compre materiais de construção em geral, ou seja, de “A” a “Z”, sem qualquer restrição, como se a utilização dos recursos públicos não estivessem sujeito à vontade autorizativa da lei, tal qual o particular que pode gastar os seus recursos da forma em que bem lhe aprouver, desde que a sua conduta não seja proibida por lei.

A fuga ao procedimento é tão notória e consciente, que nos DFDs elaborados pelos Secretários Municipais, **é confessa a intenção de executar obras e reformas (serviços de engenharia)**. Ou seja, deste o ato inicial já se sabia, tanto que foi declarado de maneira expressa, o real objetivo da futura contratação, qual seja, a execução de obras e serviços de engenharia. No entanto, de maneira volitiva e consciente, logo, dolosa, decidiu-se burlar a Constituição e a Lei 14.133/2021, fugindo de regular e adequado procedimento licitatório.





000002
FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA
Entidade: Prefeitura Municipal de Brasnorte
Sector requisitante (Unidade/Setor/Departamento): Gabinete Municipal
Responsável pela Demanda: Franciele da Silva Hermes
E-mail e telefone: <a href="mailto:franciele_hermes@hotmail.com">franciele_hermes@hotmail.com</a> (66) 99967-8641
1. Objeto: contratação de serviço de gestão de compras de materiais de construção civil em geral, através de sistema informatizado e disponibilização de meio de pagamento e/ ou acesso a aquisição dos produtos através de processo sistêmico, com vistas ao atendimento das necessidades civis, urbanas e prediais do município de Brasnorte-MT.
2. <b>Justificativa da necessidade da contratação:</b> Considerando a necessidade de suprir as demandas do município de Brasnorte-MT, proporcionando continuidade ao fluxo de trabalho nas diversas áreas de atuação desta instituição, especialmente no tocante ao objeto demandado, atendendo as exigências do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso e demais órgãos de controle da Administração Pública. <b>A aquisição de materiais de construção face ao interesse público de proceder-se as reformas, manutenções, obras e construções realizadas pelas secretarias deste município de Brasnorte - MT. Assim a aquisição dos produtos deve-se, e justifica-se pela necessidade do uso para atender e manter as atividades no âmbito destas Secretarias.</b>

Por fim, destaca-se que a licitação foi autorizada pelo Prefeito Municipal, Sr. EDELO MARCELO FERRARI, o qual inclusive praticou tal ato de maneira açodada, antes do controle prévio de legalidade que é materializado pelo parecer jurídico, conforme já demonstrado neste relatório.

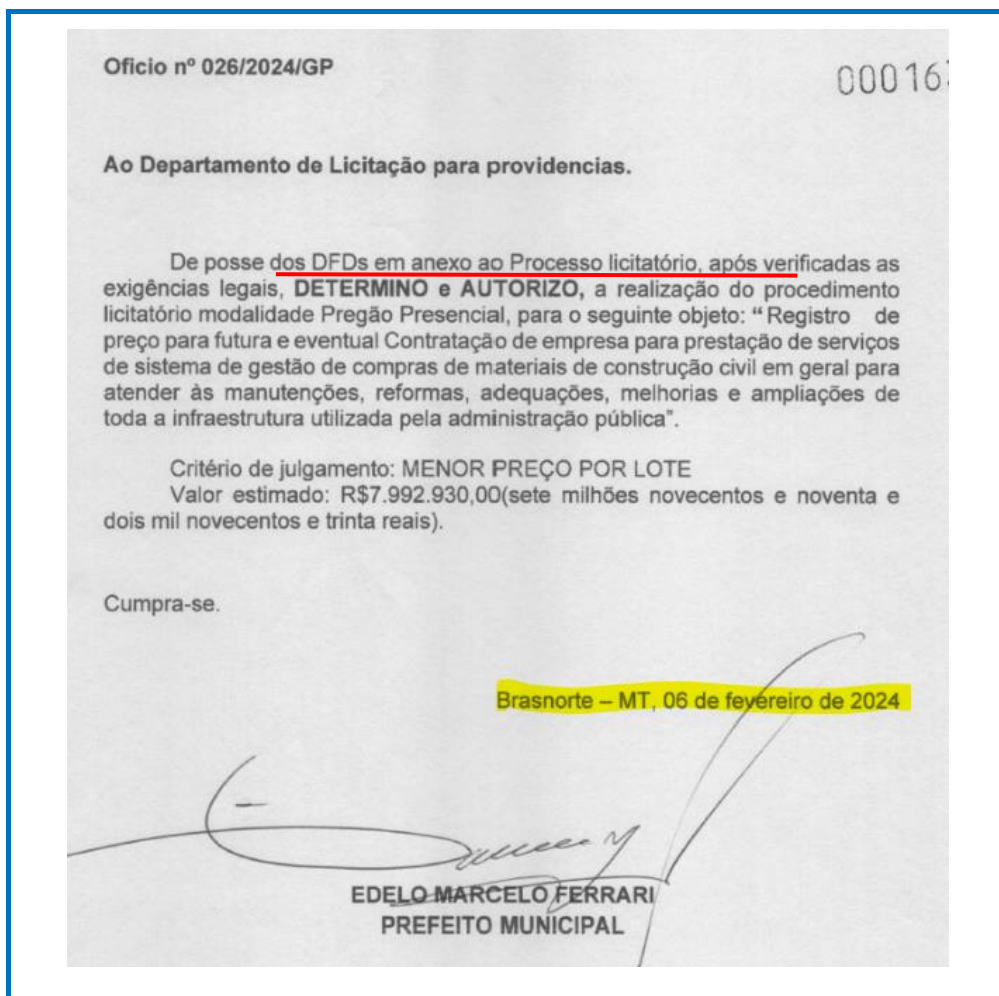
No entanto, chama a atenção, o **fato de o Prefeito Municipal confessar, de maneira reflexa, que tinha conhecimento dos DFDs**, pois declara que esses documentos estavam em anexo, logo, **é inconteste que esse gestor também sabia que o real objetivo da contratação era a execução de obra e serviços de engenharia**. Todavia, também de maneira volitiva e consciente, convicto, autorizou o seguimento de licitação com vistas à quarteirização da compra de materiais de construção, procedimento com explícito propósito de burlar às exigências da Constituição Federal e da Lei nº 14.133/2024, atinentes à licitação de obras e serviços de engenharia, uma vez que não estavam insertos nesse processo de contratação, documentos técnicos, *conditio sine qua non*, para a legal observância da







lei, por exemplo, projeto básico, projeto executivo ou termo de referência, conforme o caso; planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários da futura contratação. Ou seja, são faltas documentais tão notórias que é inescusável ao homem médio, fato esse que confirma, de fato, a conduta também dolosa do Prefeito Municipal.



Desta maneira, constata-se de maneira inequívoca, que o **Pregão Presencial nº 1/2024 ignora, por completo, o regramento constitucional que impõe o dever de licitar e o contido na NLLC, pois propiciou que o Executivo Municipal de Brasnorte – MT fugisse desses normativos**, ao permitir a compra de material de construção, por meio de terceiro gerenciador, de forma aleatória e subjetiva e sem qual quer vinculação a qualquer forma planejamento, à existência de projetos (pré-projeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso concreto) ou a termo de referência, devidamente suportada por





orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

### 5.3.2 Critérios de Auditoria

- ✓ art. 37, inciso XXI da Constituição Federal; e
- ✓ Art. 1º, inciso I c/c o art. 2º, inciso VI da Lei nº 14.133/2021.

### 5.3.3 Evidências

- ✓ Edital e anexos do Pregão Presencial nº 1/2024.

### 5.3.4 Efeitos reais e potenciais

Inobservar o dever de licitar obras e serviços de engenharia por meio de modelagem de contratação que leva a fuga do procedimento licitação e que podem gerar danos ao erário quando da execução contratual, dano esse que se confirmou na execução da ARP nº 7/2024.

### 5.3.5 Responsáveis

**5.3.5.1 Sra. FRANCIELE DA SILVA HERMES, Secretária Municipal de Gabinete; Sr. WILLIAN BRAZ OLIVEIRA, Secretário Municipal de Administração; Sr. ANDREW M. VAGNER, Secretário Municipal de Infraestrutura; Sr. JONATAS FERREIRA DE MELO, Secretário Municipal de Educação; Sr. WERIKY VICTOR DE OLIVEIRA ARAÚJO, Secretário Municipal de Saúde; Sr. EVANDRO LUIZ ADAMS, Secretário Municipal de Desenvolvimento Agrário e Meio Ambiente; Sr. GIOVAN LUIS BURG, Secretário Municipal de Finanças; Sra. LORENA BARROS SILVA, Secretária Municipal de Assistência Social e Sr. AGMAR ANTÔNIO DE CARVALHO; Secretário Municipal de Esportes**

#### 4.4.5.1.1 Conduta

**Assinar** o edital do Pregão Presencial nº 1/2024 com vista à aquisição de materiais de construções de maneira quarteirizada, em explícita fuga ao devido





procedimento licitatório exigido pela Constituição Federal e regido pela NLLC, mesmo tendo declarado expressamente nos DFDs que a justificativa da contratação era executar obras e reformas (serviços de engenharia).

#### 4.4.5.1.2 Nexo de causalidade

Ao assinar o edital do Pregão Presencial nº 1/2024 com vista à aquisição de materiais de construções de maneira quarteirizada, ante à declaração expressa contida nos DFDs de que a justificativa da contratação era executar obras e reformas (serviços de engenharia), materializou-se a fuga ao procedimento licitatório, por inobservância do dever de licitar exigido pela Constituição Federal, art. 37, inciso XXI e pela Lei nº 14.133/2021, art. 1º, inciso I c/c o art. 2º, inciso VI.

#### 4.4.5.1.3 Culpabilidade

Era razoável afirmar que os responsabilizados conduziram-se de maneira dolosa com vista a fugir da sistemática legal para a contratação de obras e serviços de engenharia, conforme discorrido neste relatório, pois esses Secretários Municipais declararam expressamente nos DFDs que a justificativa da contratação era a necessidade de execução de obras e reformas (serviços de engenharia). No entanto, nesses mesmos DFDs, esses agentes públicos também já decidiram a modelagem a ser contratada, a quarteirização da compra de materiais de construção, logo, revelaram a intenção de fugir do procedimento licitatório exigidos para obras e serviços de engenharia nos termos preceituados pela NLLC, fuga essa que materializou na assinatura do edital do Pregão Presencial nº 1/2024, seguido da consequente publicação.

### 5.3.5.1 Sr. EDELO MARCELO FERRARI, Prefeito Municipal

#### 5.3.5.1.1 Conduta

**Autorizar** a realização do Pregão Presencial nº 1/2024 com vista à aquisição de materiais de construções de maneira quarteirizada, em explícita fuga ao devido procedimento licitatório exigido pela Constituição Federal e regido pela NLLC, mesmo tendo pleno conhecimento da declaração feita pelos Secretários Municipais e





contida de maneira expressa nos DFDs de que a justificativa da contratação era executar obras e reformas (serviços de engenharia).

#### **5.3.5.1.2 Nexo de causalidade**

Ao autorizar a realização do Pregão Presencial nº 1/2024 com vista à aquisição de materiais de construções de maneira quarteirizada, mesmo tendo confessado por via indireta, ter pleno conhecimento da declaração feita pelos Secretários Municipais e contida de maneira expressa nos DFDs de que a justificativa da contratação era executar obras e reformas (serviços de engenharia), materializou-se a fuga ao procedimento licitatório, por inobservância do dever de licitar exigido pela Constituição Federal, art. 37, inciso XXI e pela Lei nº 14.133/2021, art. 1º, inciso I c/c o art. 2º, inciso VI.

#### **5.3.5.1.3 Culpabilidade**

Era razoável afirmar, de que o Prefeito Municipal tem o conhecimento de que a contratação de obras e serviços de engenharia deve seguir as disposições da NLLC e assim sendo, também é seguro afirmar que, porventura, mesmo esse gestor não tivesse formação em Engenharia, tinha plenas condições de saber que documentos técnicos básicos deveriam estar contidos nessa contratação, v.g., projeto básico, projeto executivo ou termo de referência, conforme o caso; planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários da futura contratação, até porque, na qualidade de gestor público é o responsável pela boa gestão financeira do município, deve saber o valor do gasto que está autorizando a ser feito. Todavia, mesmo ante à ausência desses documentos técnicos basilares; mesmo tendo o pleno conhecimento de que a necessidade da contratação expressa pelos Secretários Municipais de que a contratação visava a contratação de obras e serviços de engenharia, autorizou de maneira indevida e dolosa, licitação para compra quarteirizada de materiais de construção, incorrendo em grave contrariedade às disposições expressas pelo dever de licitar, conforme exigido pela Constituição Federal, art. 37, inciso XXI e pela Lei nº 14.133/2021, art. 1º, inciso I c/c o art. 2º, inciso VI.





## 5.4 ACHADO DE AUDITORIA Nº 04 – DANO AO ERÁRIO DECORRENTE DO PAGAMENTO DE DESPESAS SEM REGULAR LIQUIDAÇÃO

**JB 03. Despesa.** Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação. Dano ao erário decorrente do pagamento de despesas sem regular liquidação (arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 c/c Resolução de Consulta TCE-MT nº 50/2011; art. 5º c/c § 1º do art. 7º, art. 117, § 1º e art. 140, inciso I, alíneas “a” e “b” da Lei nº 14.133/2021).

**JB 99. Despesa.** Irregularidade referente a contratos não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 017/2010 – TCE. Recebimento de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 c/c Resolução de Consulta TCE-MT nº 50/2011; art. 5º c/c § 1º do art. 7º, art. 117, § 1º e art. 140, inciso I, alíneas “a” e “b” da Lei nº 14.133/2021).

### 5.4.1 Situação encontrada

Os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 estabelece que o O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação e que a liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito como o contrato, conforme transcrito a seguir:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§1º Essa verificação tem por fim apurar:

I -a origem e o objeto do que se deve pagar;

II -a importância exata a pagar;

III -a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I -o contrato, ajuste ou acordo respectivo;





II -a nota de empenho;

III -os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

A esse respeito, este Tribunal de Contas exarou Resolução de Consulta que determina que a observância deste regramento. Veja-se.

**Resolução de Consulta nº 50/2011 (DOE, 05/08/2011). Contrato. Obras e Serviços de Engenharia. Pagamento antecipado. Regra geral. Impossibilidade. Exceções e requisitos.**

1. O pagamento do contrato ou de parcela contratual só poderá ser realizado após a regular liquidação, conforme dispõem a alínea c, do inciso II, do art. 65, da Lei nº 8.666/93 e os artigos 62 e 63, da Lei nº 4.320/64. [...].

Por sua vez, a Lei nº 14.133/2021 diz que:

Art. 117. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.

Assim sendo, como é de conhecimento comum, a fiscalização de obras e serviços de engenharia deve ser feita fiscal técnico,<sup>43</sup> obrigatoriamente, detentor de responsabilização técnica,<sup>44</sup> isto é, deverá ser fiscalizada por um agente intitulado fiscal de obras,<sup>45</sup> profissional Engenheiro detentor de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART ou o profissional Arquiteto detentor de Registro de Responsabilidade Técnica – RRT. Logo, por incumbência desse mister, é o fiscal de obras que faz as medições, produz relatórios de acompanhamento da obra, inclusive com registros

<sup>43</sup> IN nº 5/20217 - Art. 40 [...] II - Fiscalização Técnica: é o acompanhamento com o objetivo de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, qualidade, tempo e modo da prestação dos serviços estão compatíveis com os indicadores de níveis mínimos de desempenho estipulados no ato convocatório.

<sup>44</sup> Contrato. Execução e fiscalização de obras. Anotações de Responsabilidade Técnica. A execução e a fiscalização de obras públicas devem ser realizadas por profissionais legalmente autorizados e amparados por Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs). (Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Sérgio Ricardo. Acórdão nº 3.512/2015-TP. Julgado em 14/10/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 10/11/2015. Processo nº 20.976-7/2011).

<sup>45</sup> Constitui dever do fiscal do contrato conhecer e entender profundamente o projeto da obra a fiscalizar. Portanto, ao ser designado para a função, o fiscal deverá analisar o projeto, de modo a entender perfeitamente como deverá ser executado. Em caso de dúvidas, o fiscal deverá procurar os projetistas da obra para dirimi-las. BRASIL. Controladoria Geral da União (CGU). Manual de Auditoria de Obras Públicas. Brasília, 2018. Disponível em: [https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/44975/5/Manual de Auditoria de Obras Publicas.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/44975/5/Manual%20de%20Auditoria%20de%20Obras%20Publicas.pdf). Consultado em: 24/05/2024.





fotográficos para comprovar a execução<sup>46</sup> e assim proceder o atesto da execução contratada<sup>47</sup> <sup>48</sup> ou o gestor do contrato, à luz da planilha de medição e do relatório produzido pelo fiscal técnico, procede o atesto e assim, por consequência a liquidação da despesa, conforme entendimento jurisprudencial já declarado por este Tribunal de Contas.

E quanto se tratar do recebimento, a fiscalização de obras deve proceder conforme determinado pela NLLC. Veja-se.

Art. 140. O objeto do contrato será recebido:

I - em se tratando de obras e serviços:

- a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo detalhado, quando verificado o cumprimento das exigências de caráter técnico;
- b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo detalhado que comprove o atendimento das exigências contratuais;

Em sua seara, a ARP nº 7/2024 diz que o pagamento será da Nota Fiscal será feito mediante atesto de agente regularmente designado nos termos da NLLC, neste caso, como o objeto envolve a execução de obras e serviços de engenharia,

---

<sup>46</sup> Recomenda-se que o fiscal adote os seguintes procedimentos:

- a) Cada serviço medido deve ter uma memória de cálculo detalhada com a indicação dos locais e áreas em que o serviço foi aferido. A memória de cálculo pode ter croquis ilustrativo e deve demonstrar com exatidão como se chegou à quantidade de serviço a pagar. As fórmulas utilizadas para o cálculo de áreas e volumes devem estar claramente demonstradas. Da memória de cálculo deve constar o período de execução a que se refere com as datas inicial e final;
- b) Fazer o controle comparativo entre as quantidades em execução e as previstas para aquela etapa da obra. Ocorrendo diferenças significativas, o fiscal deve acionar o projetista da obra para que justifique o fato e sugira providências saneadoras;
- c) Manter rígido controle dos saldos de serviços contratados para verificar a sua devida suficiência para a conclusão da obra. A extrapolação dos quantitativos previstos na planilha contratual é proibida. Só pode ocorrer mediante a prévia celebração de termo aditivo ao contrato;
- e) Fazer registro fotográfico do andamento dos serviços, inclusive com fotos mostrando o “antes” e o “depois”. *Ibidem*. pp. 61-62.

<sup>47</sup> Verificada a correção do Boletim Mensal de Medição, o fiscal autoriza o contratado a emitir a Nota Fiscal-Fatura de Serviços em valor bruto igual ao valor da medição. *Ibidem*. p. 63.

<sup>48</sup> Contrato. Fiscal de contratos. Conferência e atestação no recebimento de produtos. No âmbito do acompanhamento e fiscalização de contratos (art. 67, Lei 8.666/93), é de competência do fiscal de contratos a conferência de produtos entregues pelo contratado, cabendo-lhe atestar em documento fiscal o recebimento para efeito de liquidação da despesa. (Auditoria de Conformidade. Relator: Conselheiro Substituto João Batista Camargo. Acórdão nº 117/2018-TP. Julgado em 17/04/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 26/04/2018. Processo nº 13.956-4/2016).





esse agente deve ser o fiscal de obras. Ademais, pontua que deverá ser acompanhada de regularidade fiscal.

- 6.1 O pagamento ocorrerá dentro de 30 (trinta) dias, após o recebimento da Nota Fiscal e/ou Fatura, constando a quantidade e o valor, devidamente atestada pelo agente fiscalizador designado para esse fim, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021.
- 6.2 A Fatura deverá ser apresentada informando as deduções tributárias legais incidentes.
- 6.3 A Nota Fiscal/Fatura deverá ser obrigatoriamente acompanhada da comprovação da regularidade fiscal.

No entanto, no mundo fático, a situação é bem diversa, o Executivo Municipal de Brasnorte – MT, não cumpre nem a própria ARP, que dirá a lei. Veja-se.

Constatou-se a data do feito deste Relatório, foram empenhados o valor de R\$ 710.000,00 e liquidados e pagos o valor de R\$ 444.182,76, conforme planilha abaixo.

EXECUÇÃO FINANCEIRA DA ARP Nº 7/2024 - BRASNORTE - MT						
Nº NT EMPENHO	SEC. MUNICIPAL	DATA	VALOR	NT DE PAGAM	DATA	VALOR PAGO
2583/2024	SM SAUDE	04/04/2024	R\$ 30.000,00	4369/2024	03/05/2024	R\$ 259,00
2586/2024	SM AGR E MA	04/04/2024	R\$ 30.000,00	3994/2024	24/04/2024	R\$ 12.000,00
2589/2024	SM ASSIS SOCIAL	04/04/2024	R\$ 7.000,00	4550/2024	09/05/2024	R\$ 4.500,00
2758/2024	SM INFRAESTR	12/04/2024	R\$ 190.000,00	4223/2024	30/04/2024	R\$ 36.742,52
2591/2024	SM INFRAESTR	04/04/2024	R\$ 300.000,00	3699/2024	16/04/2024	R\$ 53.800,00
				3700/2024	16/04/2024	R\$ 48.000,00
				3701/2024	16/04/2024	R\$ 149.600,00
				4225/2024	30/04/2024	R\$ 47.250,00
2593/2024	SM FINANCAS	04/04/2024	R\$ 37.000,00	3698/2024	16/04/2024	R\$ 10.985,00
				4003/2024	24/04/2024	R\$ 7.364,30
				4004/2024	24/04/2024	R\$ 3.829,75
				4005/2024	24/04/2024	R\$ 2.662,25
				4006/2024	24/04/2024	R\$ 2.850,00
				4007/2024	24/04/2024	R\$ 3.456,94
4008/2024	24/04/2024	R\$ 748,00				
2550/2024	SM EDUCAÇÃO	02/04/2024	R\$ 32.000,00	3697/2024	16/04/2024	R\$ 19.200,00
2548/2024	SM EDUCAÇÃO	02/04/2024	R\$ 84.000,00	3747/2024	16/04/2024	R\$ 40.935,00
<b>TOTAIS</b>			<b>R\$ 710.000,00</b>			<b>R\$ 444.182,76</b>

Em resumo, os Srs. Sr. WERIKY VICTOR DE OLIVEIRA ARAÚJO, Secretário Municipal de Saúde; Sr. EVANDRO LUIZ ADAMS, Secretário Municipal de Desenvolvimento Agrário e Meio Ambiente; Sra. LORENA BARROS SILVA, Secretária Municipal de Assistência Social; Sr. ANDREW M. VAGNER, Secretário Municipal de Infraestrutura; Sr. GIOVAN LUIS BURG, Secretário Municipal de







Finanças; e Sr. JONATAS FERREIRA DE MELO, Secretário Municipal de Educação, procederam liquidação irregular dos valores abaixo postos, os quais foram pagos sob autorização do Chefe do Executivo Municipal, Sr. EDELO MARCELO FERRARI.

SECRETARIA	TOTAL LIQ E PAGO
SM SAUDE	R\$ 259,00
SM AGRE MA	R\$ 12.000,00
SM ASSIS SOCIAL	R\$ 4.500,00
SM INFRAESTR	R\$ 281.592,52
SM FINANÇAS	R\$ 31.896,24
SM EDUCAÇÃO	R\$ 60.135,00

Todas as **liquidações são irregulares e padecem do mesmo vício**, ou seja, **não há comprovação do efetivo recebimento dos produtos, tampouco é não é informado onde serão utilizados esses produtos; não há referência a projetos ou à planilha de medição; não há uma foto sequer da execução da obra; não é informado quem o responsável pelo controle desse produtos; não há responsabilização técnica, seja pela execução seja pela fiscalização; não há a indicação de quem é o fiscal da obra, não há nem certidões que comprovem a regular situação fiscal, trabalhista e previdenciária, tanto da detentora da ata quanto dos fornecedores quarterizados, ou seja, não se observa sequer o disposto na ARP nº 7/2024.**

Em resumo, **não há documento probatório nenhum que comprove a regular liquidação da despesa, aliás, não existe nem nota fiscal, pois a empresa PANTANAL GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA não emite nota fiscal, emite simplesmente uma fatura, documento que não possui valor fiscal, conforme demonstrado no item 4 deste Relatório**

Em tempo, **pontua-se que a liquidações feitas violam o princípio da segregação da função (art. 5º c/c § 1º do art. 7º da Lei 14.133/2021), haja vista que foram esses mesmos agentes que elaboraram os DFDs; que aprovaram o TR e que assinaram o edital e agora, fazem a liquidação irregular da despesa.**

Por fim, reafirma-se que **os respectivos Secretários Municipais de cada pasta liquidaram de maneira irregular os valores abaixo postos, uma vez que não há sequer as certidões negativas de regularidades fiscal, trabalhista e previdenciária, tanto da contratada quanto das empresas que forneceram os materiais, uma vez que a Administração não pode contratar com empresas que**





estejam em situação irregular, **tampouco existe a comprovação dos recebimentos dos produtos (fotos por exemplo); não comprovação da execução das obras (fotos, planilhas de medições, projetos, planilhas de custos, responsabilização técnica, não é indicado sequer quem é fiscal de obras), valores esses pagos sob a autorização do Prefeito Municipal, Sr. EDELO MARCELO FERRARI.**

Portanto, **ante à irregular liquidação da despesa, considera-se como dano ao erário do valor de R\$ 444.182,76**, sendo responsáveis solidários junto ao Prefeito Municipal e a empresa PANTANAL GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA, o respectivos Secretários Municipais, na medida do *quantum* liquidado.

#### 5.4.2 Critérios de Auditoria

- ✓ arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964;
- ✓ Resolução de Consulta TCE-MT nº 50/2011; e
- ✓ art. 5º c/c § 1º do art. 7º, art. 117, § 1º e art. 140, inciso I, alíneas “a” e “b” da Lei nº 14.133/2021.

#### 5.4.3 Evidências

- ✓ Execução da ARP nº 7/2024.

#### 5.4.4 Efeitos reais e potenciais

Dano ao erário no valor de **R\$ 444.182,76** com potencial de chegar ao valor total ARP, ou seja, R\$ 7.950.000,00.

#### 5.4.5 Responsáveis

**5.4.5.1 Srs. WERIKY VICTOR DE OLIVEIRA ARAÚJO, Secretário Municipal de Saúde; Sr. EVANDRO LUIZ ADAMS, Secretário Municipal de Desenvolvimento Agrário e Meio Ambiente; Sra. LORENA BARROS SILVA, Secretária Municipal de Assistência Social; Sr. ANDREW M. VAGNER, Secretário Municipal de Infraestrutura; Sr. GIOVAN LUIS BURG, Secretário Municipal de Finanças; e Sr. JONATAS FERREIRA DE MELO, Secretário Municipal de Educação**





#### 5.4.5.1.1 Conduta

**Liquidar** despesas de maneira irregular no âmbito da ARP nº 7/2024, conforme valores abaixo postos – **Irregularidade JB 03**.

SECRETARIA	TOTAL LIQ E PAGO
SM SAUDE	R\$ 259,00
SM AGRE MA	R\$ 12.000,00
SM ASSIS SOCIAL	R\$ 4.500,00
SM INFRAESTR	R\$ 281.592,52
SM FINANÇAS	R\$ 31.896,24
SM EDUCAÇÃO	R\$ 60.135,00

#### 5.4.5.1.2 Nexo de causalidade

Ao liquidar despesas de maneira irregular no âmbito da ARP nº 7/2024, os responsabilizados, em explícita inobservância do princípio da segregação de função, descumpriram regra basilar de finanças públicas com vista à proteção do erário, arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 c/c Resolução de Consulta TCE-MT nº 50/2011; art. 5º c/c § 1º do art. 7º, art. 117, § 1º e art. 140, inciso I, alíneas “a” e “b” da Lei nº 14.133/2021 e sendo assim, contribuíram de maneira direta para a materialização do dano ao erário supra demonstrado.

#### 5.4.5.1.3 Culpabilidade

Era razoável esperar e exigir que os responsabilizados, até em razão da relevância da função pública que exercem, Secretários Municipais que auxiliam diretamente o Prefeito na condução administrativa do município, se conduzissem de forma a preservar o interesse público, a incolumidade do erário. No entanto, esses agentes agiram de maneira diversa, promoveram liquidação irregulares de despesas no âmbito da ARP nº 7/2024, em notória inobservância do princípio da segregação de função e declarada contrariedade à regra basilar de finanças públicas com vista à proteção do erário, arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 c/c Resolução de Consulta TCE-MT nº 50/2011; art. 5º c/c § 1º do art. 7º, art. 117, § 1º e art. 140, inciso I, alíneas “a” e “b” da Lei nº 14.133/2021 e sendo assim, reafirma-se contribuíram de maneira direta para a materialização do dano ao erário supra demonstrado.





#### **5.4.5.2 Sr. EDELO MARCELO FERRARI, Prefeito Municipal**

##### **5.4.5.2.1 Conduta**

**Autorizar** o pagamento de despesas irregularmente liquidadas âmbito da ARP nº 7/2024 – **Irregularidade JB 03.**

##### **5.4.5.2.2 Nexo de causalidade**

Ao autorizar o pagamento de despesas irregularmente liquidadas no âmbito da ARP nº 7/2024, o presente responsabilizado agiu contrariamente à regra basilar de finanças públicas com vista à proteção do erário, arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 c/c Resolução de Consulta TCE-MT nº 50/2011; art. 5º c/c § 1º do art. 7º, art. 117, § 1º e art. 140, inciso I, alíneas “a” e “b” da Lei nº 14.133/2021 e sendo assim, contribuiu de maneira direta para a materialização do dano ao erário no valor de **R\$ 444.182,76.**

##### **5.4.5.2.3 Culpabilidade**

Era razoável afirmar e exigir que o Prefeito Municipal seja o grande defensor da incolumidade das finanças públicas e assim se conduza. No entanto, o Chefe do Executivo Municipal de Brasnorte – MT agiu de maneira contrária ao interesse público, autorizando o pagamento de despesas de regular liquidação, logo, agiu contrariamente à regra basilar de finanças públicas com vista à proteção do erário, arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 c/c Resolução de Consulta TCE-MT nº 50/2011; art. 5º c/c § 1º do art. 7º, art. 117, § 1º e art. 140, inciso I, alíneas “a” e “b” da Lei nº 14.133/2021, logo, por natural consequência, contribuiu de maneira direta para a materialização do dano ao erário no valor de **R\$ 444.182,76.**

#### **5.4.5.2 PANTANAL GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA, detentora da ARP nº 7/2024**

##### **5.4.5.2.1 Conduta**

**Receber** o pagamento de despesas irregularmente liquidadas âmbito da ARP nº 7/2024 – **Irregularidade JB 99.**





#### 5.4.5.2.2 Nexo de causalidade

Ao receber o pagamento de despesas irregularmente liquidadas no âmbito da ARP nº 7/2024, a presente responsabilizada agiu contrariamente à regra basilar de finanças públicas com vista à proteção do erário, arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 c/c Resolução de Consulta TCE-MT nº 50/2011; art. 5º c/c § 1º do art. 7º, art. 117, § 1º e art. 140, inciso I, alíneas “a” e “b” da Lei nº 14.133/2021 e sendo assim, contribuiu de maneira direta para a materialização do dano ao erário no valor de **R\$ 444.182,76**.

#### 5.4.5.2.3 Culpabilidade

Quando uma pessoa jurídica de direito privado se relaciona contratualmente com uma pessoa jurídicas de direito público, essa relação contratual se dá sob a prevalência do direito público, situação materializada na aceitação feita pela PANTANAL GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA ao participar do Pregão Presencial nº 1/2024 e assim se tornar detentora da ARP nº 7/2024. Logo, é razoável exigir que esta empresa se conduza em estrita observância da incolumidade do interesse público, em que pese vise o lucro, o qual não pode ferir, em nenhuma hipótese, as finanças públicas. No entanto, essa empresa agiu em desconformidade com o compromisso assumido, sequer emitiu notas fiscais, tampouco apresentou a sua comprovação da regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária, bem como dos fornecedores quarterizados e assim, recebeu o quantitativo de **R\$ 444.182,76** decorrente de liquidação irregular de despesas.

## 6 DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

O Código de Processo de Controle Externo deste Tribunal de Contas, tem por norma fundamental a busca da verdade (art. 2º, inciso XI), tanto que a revelia, por exemplo, não gera presunção de veracidade sobre as alegações de fatos deduzidas contra o revel (art. 41, § 1º), diversamente do que ocorre no processo civil, que gera a presunção da veracidade (CPC, art. 344).





Isto posto, em pese, em sede de Decisão,<sup>49</sup> o Conselheiro Relator inicialmente tenha, com base nas informações que tinha à época, formado cognição contrária à concessão da medida de urgência ora pleiteada, salienta-se, à luz do princípio da busca da verdade material presente análise técnica, a qual apresenta fatos que têm o condão de trazer novas informações, as quais possuem reflexos diretos na *ratio decidendi* referente à concessão de tutela de urgência.

E sendo assim, com base na decisão anteriormente citada, na qual o Relator diz: “28. Por fim, é salutar ressaltar que o posicionamento ora externado não obsta este Tribunal de, posteriormente à análise técnica preliminar e à concessão do direito ao contraditório e à ampla defesa, ou identificando fatos novos, **determinar providências subsequentes e diferentes da decisão proferida neste momento.**” (grifou-se e destacou-se), ressalta-se a necessidade de novo exame a respeito da concessão da concessão de tutela de urgência, com base na demonstração a seguir posta.

Nos termos do Relatório, desde o seu o procedimento licitatório, o Pregão Presencial nº 1/2024, foi completamente maculado, relembra-se:

Constatou-se os DFDs, elaborados pelos Secretários Municipais, foram, à luz da NLLC, totalmente desvirtuados do seus propósitos, uma vez que não é neste documento que se determina a modelagem da contratação, pois a solução a ser contratada é definida no Estudo Técnico Preliminar (ETP), “documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e **a sua melhor solução** e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.” (inciso XX, do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, destacou-se). No entanto, em que pese seja assim, **nos DFDs já continham a descrição da solução de quarterizar a compra de materiais por meio da utilização de sistema informatizado**, ou seja, eram documentos *pro forma*, fictícios, feitos de maneira direcionada para um fim pré-determinado, qual seja a quarterização.

Por consequencialismo lógico, o ETP e o TR também foram direcionados para a quarterização, logo, também são documentos fictícios, *pro forma*, ou seja, simplesmente foram elaborados para dar ares de legalidade frente à NLLC.

---

<sup>49</sup> Doc. nº 436061/2024.





Assim sendo, evoluiu-se para o Pregão Presencial nº 1/2024 tem por objeto o “REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SISTEMA DE GESTÃO DE COMPRAS DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO CIVIL EM GERAL PARA ATENDER ÀS MANUTENÇÕES, REFORMAS, ADEQUAÇÕES, MELHORIAS E AMPLIAÇÕES DE TODA A INFRAESTRUTURA UTILIZADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS SECRETARIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE – MT,” licitação na modalidade de pregão presencial, do tipo menor preço por lote, com valor estimado em **R\$ 7.992.930,00** (sete milhões, novecentos e noventa e dois mil e novecentos e trinta reais).

No entanto, conforme demonstrado no item 3.1.4.3 deste Relatório, há impossibilidade jurídica da quarteirização dos serviços de gestão de compras de materiais de construção conforme modelagem proposta, ou seja, não possui objeto jurídico válido,<sup>50</sup> pois, de pronto, viola o dever de licitar que decorre de mandamento constitucional previsto no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal; assim como é contrário ao que dispõe a Lei nº 14.133/2021, art. 17, inciso I; art. 18, incisos I, II, IV e X, §§ 1º, 2º e 3º e art. 46, onde se estabelece que as obras e serviços de engenharia seguem uma sequência lógica, ou seja, o planejamento da contratação é *conditio sine qua non* e, além da gestão de risco do macroprocesso de contratação prevista no parágrafo único do art. 11 desta mesma lei, a análise de risco da licitação; a elaboração do estudo técnico preliminar para demonstrar a necessidade da contratação com base no interesse público; a definição do objeto por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso; a existência de orçamentos detalhados, também são requisitos obrigatórios basilares para o regular desenvolvimento do procedimento licitatório, uma vez que **a compra de material de construção não se dá de forma aleatória, isto é, conforme dito, deve estar vinculada a instrumento técnico, seja para execução direta seja para execução indireta.**

Ademais, a manutenção predial tem que se dar de forma planejada e conforme declarado, tem que ser feita com base em normas técnicas e mais, mesmo em situação de obra comum, faz-se necessário que haja responsabilização técnica

<sup>50</sup> Art. 104, inciso II do Código Civil.





profissional, seja de um engenheiro seja de um arquiteto, **a qual é inexistente na presente licitação.**

Ressalta-se ainda, que além de não ser serviços contínuos, uma vez que obras e serviços de engenharia possui cronograma de execução com início e fim, **as obras e/ou serviços de engenharia que porventura vierem a ser executados pelo Executivo Municipal de Brasnorte - MT serão dentro dos seus limites territoriais, logo, não há necessidade material da quarteirização vista nos contratos de serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos ou nos contratos de fornecimento de combustíveis, uma vez que os veículos podem necessitar de reparos, inclusive para seguir viagem, em localidades as mais diversas possíveis e fora das suas sedes de origem, o mesmo vale para o combustível, pois há constante necessidade de abastecimento fora da sede de origem quando em viagem.**

Portanto, é notório que o Pregão Presencial nº 1/2024 não cumpre de maneira cumulativa os requisitos necessários, à luz da doutrina e da jurisprudência demonstrada neste Relatório, para se considerar válida uma quarteirização. Veja-se.

- a) resultar de regular processo de planejamento da contratação, elaborado por meio de estudo técnico, no qual se avalie todas os modelos de contratação e assim se demonstre de maneira inequívoca, com base em situação concreta e assim como em aspectos de adequação, de eficiência e de economicidade, a estrita necessidade da prestação do serviço de forma quarteirizada, isto é, por meio de uma intermediação, de um gerenciamento – **no pregão em análise não houve planejamento, pois desde o início, quando da elaboração dos DFDs, esses já foram feito com a escolha de solução definida, a quarteirização. Logo, são documentos tecnicamente inservíveis, pois foram elaborados de maneira direcionada, simplesmente para cumprir uma formalidade da NLLC e assim sendo, desses mesmo vícios padecem o ETP e o TR;**
- b) referir-se a atividades-meio de caráter contínuo, ou seja, atividades de mero apoio às atividades-fim, indelegáveis – **a execução de obras e serviços de engenharia não são serviços contínuos, ao contrário, possuem cronograma de**







**execução com início e fim.**

- c) possuir imprevisibilidade do quantitativo da demanda – **para a execução de obras e serviços de engenharia não pode haver impossibilidade nos seus quantitativos, ao contrário, a execução deve ser feita com base em projeto básico, projeto executivo ou termo de referência, conforme o caso, cujo quantitativo demandado será traduzido por meio de planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, seja para execução direta seja para execução indireta; e**
- d) Observar, *in totum*, as regras de licitação esculpidas na Lei nº 8.666/1993, se for o caso, ou observado a atual Lei Geral de Licitações, a Lei nº 14.133/2021 – **conforme demonstrado, o Pregão Presencial nº 1/2024, mostra-se totalmente ao arrepio da NLLC.**

Ademais, relembra-se como *conditio sine qua non*, que para se fazer licitação de obras e serviços de engenharia por sistema de registro de preço, é condição essencial para a validade do certame, o atendimento em concomitância dos requisitos do art. 85 da Lei nº 14.133/2021, qual seja, **a existência de projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional e a necessidade permanente ou frequente da execução desse projeto.** Veja-se.

Art. 85. A Administração poderá contratar a execução de obras e serviços de engenharia pelo sistema de registro de preços, desde que atendidos os seguintes requisitos:

I - **existência de projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional;**

II - **necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.** (grifou-se e destacou-se)

Desta maneira, sendo esses requisitos de validade para se a contratação de obras e serviços de engenharia por SRP, obrigatoriamente, o edital da licitação deve estar munido de projeto padronizado e respectiva planilha orçamentária, na qual contenha os quantitativos a serem contratados à luz de orçamentação referenciada, bem como deve haver inequívoca demonstração da necessidade permanente ou





frequente de obra ou serviço a ser contratado, o que não existe no âmbito do pregão promovido pelo Executivo Municipal de Brasnorte – MT, ou seja, **no Pregão Presencial nº 1/2024 não há projeto padrão, tampouco planilha de custo da obra, assim como sequer há a demonstração da necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.**

Ou seja, como se não bastasse as demais irregularidades apontadas, apenas o desrespeito ao art. 85 é suficiente, *de per si*, para tornar inválido todo o procedimento licitatório e, por arrastamento, a ARP resultante, a nº 7/2024, também é nula de pleno direito.

Logo, contratação nos moldes postos, sem qualquer vinculação a planos de manutenção, sem condicionamento à previa existência de projetos básicos/executivos ou termo referência, lastreados em planilha orçamentária que que expresse a composição dos custos unitários, inviabiliza o controle e é uma porta aberta que dá azo a possíveis desvios dos materiais de construção adquiridos junto às empresas credenciadas ou a execuções de manutenções desnecessárias, logo, revelam-se antieconômicas e prejudiciais ao interesse público, situação essa que se materializou quando da execução da ARP nº 7/2024, uma vez que se constatou um dano do erário no valor **R\$ 444.182,76**.

Dano esse causado por liquidações irregulares de despesas, feitas por Secretários Municipais em sede violação do princípio da segregação da função, possuindo em comum, em todos os casos, a **não comprovação do efetivo recebimento dos produtos, a não informação de onde serão utilizados esses produtos, assim como não há referência a projetos ou à planilha de medição; não há uma foto sequer da execução da obra; não é informado quem o responsável pelo controle desse produtos; não há responsabilização técnica, seja pela execução seja pela fiscalização; não há a indicação de quem é o fiscal da obra, não há nem certidões que comprovem a regular situação fiscal, trabalhista e previdenciária, tanto da detentora da ata quanto dos fornecedores quarteirizados, ou seja, não se observa sequer o disposto na ARP nº 7/2024.**

Em resumo, não há documento probatório nenhum que comprove a regular liquidação da despesa, aliás, não existe nem nota fiscal, pois a empresa PANTANAL GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA não emite nota fiscal, emite simplesmente uma fatura, documento que não possui valor fiscal.





Isto posto, verifica-se oportuna, com *maxima venia*, a **adoção medidas provisórias de urgências** para assegurar a proteção dos bens jurídicos tutelados pelo respectivo processo, com o albergue da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas (Lei Complementar 269/2007), que entre outros assuntos, regulamenta os processos no âmbito desta Corte, no seu art. 70, inciso IV, autoriza o Relator a adotar medidas provisórias de urgências para assegurar a proteção dos bens jurídicos tutelados pelo respectivo processo.

Art. 70 O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em todo e qualquer processo de sua competência em que constatar irregularidades, poderá, observadas as normas fundamentais do processo, aplicar, cumulativamente: (Redação dada pela Lei Complementar nº 752, de 19 de dezembro de 2022 – DO 1º.2.2023 - edição extra)

I - multa;

II - restituição de valores e impedimento para obtenção de certidão liberatória;

III - inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, quando se configurar crime de improbidade administrativa;

IV - **outras medidas provisórias de urgência que sirvam para assegurar a proteção dos bens jurídicos tutelados pelo respectivo processo.** (Redação dada pela Lei Complementar nº 752, de 19 de dezembro de 2022 – DO 1º.2.2023 - edição extra) - nosso grifo

Já o Código de Processo de Contas (Lei Complementar nº 752/2022, em relação à concessão de Tutela Provisória, assim estabelece:

Art. 38 A tutela provisória de urgência poderá ser concedida de ofício ou a requerimento da parte, do Ministério Público de Contas ou da unidade técnica de controle externo, e deverá observar o disposto no Regimento Interno e, subsidiariamente, na Lei Federal nº 13.105, de 16 de março de 2015 - Código de Processo Civil.

Art. 39 A tutela provisória de urgência supõe a existência de suporte probatório mínimo da verossimilhança das alegações e o perigo de:

I - retardamento, dificuldade ou perda da efetividade nas ações de controle, fiscalização ou inspeção;

II - agravamento da lesão ou ocorrência de danos ao erário, de difícil ou impossível reparação.

Isto posto, confirma-se que o Relator é autorizado a conceder da tutela provisória de urgência pugnada, *in casu*, pela unidade técnica, ante a demonstração dos seguintes pressupostos: a verossimilhança das alegações e a ocorrência de perigo e retardamento, dificuldade ou perda da efetividade nas ações de controle, fiscalização ou inspeção e/ou do perigo de agravamento da lesão ou ocorrência de danos ao erário, de difícil ou impossível reparação.





A esse respeito, discorre-se a respeito do primeiro pressuposto.<sup>51</sup>

A verossimilhança das alegações segundo Sérgio Pinto Martins<sup>52</sup> *apud* Alex Santana Novais, “verossímil é aquilo que aparenta a verdade provável, plausível.”

Esse mesmo autor,<sup>53</sup> ainda traz a citação de J. J. Calmon de Passos, feita por Ângela Pelicoli, na qual mostra, de forma clara, a verossimilhança:

[...] o convencimento do magistrado, para decidir sobre matéria de fato, forma-se em três níveis: o da certeza, o da probabilidade(verossimilhança) e o da dúvida. A certeza é rara, geralmente deriva de uma presunção absoluta, de uma evidência, da impossibilidade do contrário, da confissão, etc. A dúvida diz-se existir quando o magistrado não encontra fundamentação aceitável para qualquer das versões expostas, considerando a prova colhida no processo. Sua perplexidade é um obstáculo à formação de seu convencimento. Cumpre-lhe, para decidir, pois não lhe é dado omitir-se, valer-se das regras que disciplinam o ônus da prova. O comum é decidir o magistrado com base na verossimilhança, na probabilidade de que a versão aceita seja a verdadeira, e isso ele retira da prova dos autos, alicerçando-a em sua fundamentação, que torna transparente o quanto pensou e ponderou para concluir como conclui. (grifou-se e destacou-se).

Ferez,<sup>54</sup> por sua vez, assevera que a verossimilhança da alegação materializa-se quando “o julgador há de estar convencido de que a prova inequívoca produzida é válida, real, existente, bem como de que, com base nela, **o autor faz jus ao direito que pleiteia.**” (destacou-se e grifou-se)

Portanto, verossimilhança das alegações equivale à probabilidade do direito, nos termos do art. 300 do Código de Processo Civil (CPC)/2015, a qual é

<sup>51</sup> A opção do legislador no art. 300 do novo Código foi não reproduzir a distinção que tradicionalmente se fez entre *fumus boni iuris* e verossimilhança das alegações, aduzindo tão somente a “probabilidade do direito” como requisito necessário para concessão tanto da tutela antecipada, quanto da medida cautelar. Essa opção simplifica, pela unificação, a tratativa teórica dos requisitos das espécies de tutela de urgência, alinhando ao que por vezes se verifica na prática forense, em que comumente se perquire acerca da probabilidade do direito tanto para concessão de medida cautelar, quanto para o deferimento de tutela antecipada. REZENDE, Ester Camila Gomes Norato. Breves linhas sobre a tutela provisória. In, Humberto Theodoro Júnior (Coord.). Processo Civil Brasileiro: Novos Rumos A Partir Do Cpc/2015 – Atualizado De Acordo Com A Lei 13.256/2016. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 84 Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L1600/E1651/17768>. Acesso em: 27/05/2024.

<sup>52</sup> A antecipação de tutela. In: Concessão, De Ofício, Da Antecipação Da Tutela Das Obrigações De Fazer E Não Fazer (cpc, Art. 461) No Direito Do Trabalho. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 57 Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L1217/E1250/7971>. Acesso em: 27/05/2024.

<sup>53</sup> Ibidem. p. 57.

<sup>54</sup> FERES, Carlos Roberto. Antecipação da tutela jurisdicional. 1 ed., São Paulo: Saraiva, 1999, p. 56.





extraída com fulcro no conjunto probatório colacionado junto aos autos, cuja análise se dá em duplo aspecto: a probabilidade fática e a probabilidade jurídica. A primeira refere-se à constatação da probabilidade de existência material dos fatos apontados e a segunda, sobre a probabilidade do direito do requerente, em sentido estrito, diante do arcabouço do Direito vigente. Logo, respondidas positivamente as indagações, configurada estará a probabilidade fático-jurídica, portanto, restará demonstrada a verossimilhança das alegações.

No caso em análise, **há mais que probabilidade de existência material, há os fatos materializados nos autos do procedimento licitatório**, pois de acordo com o demonstrado neste relatório de modo inequívoco, o Pregão Presencial nº 1/2024 representa uma burla ao procedimento licitatório legalmente previsto para a contratação de obras e serviços de engenharia, procedimento esse que se deu em completo arrepio da Lei nº 14.133/2021 e como se não bastasse, a execução da ARP nº 7/2024, também conforme demonstrado, há uma explícita violação ao dever de prestar contas, que se materializa na liquidação irregular da despesa, uma vez que não há qualquer transparência no recebimento e na destinação do produtos adquiridos, haja vista, conforme se rememora, não há projetos, não há planilhas de medições, não há relatórios, não há fiscal de obras, em resumo, **não há nada que comprove a regular liquidação da despesa**, logo, a presente execução já configurou um dano ao erário no valor de **R\$ 444.182,76**.

De outro modo, **constata-se o suporte probatório mínimo da verossimilhança das alegações é farto**, inclusive com riqueza de imagens, conforme citação dos anexos a este Relatório, assim como foi adequadamente demonstrado as explícitas às violações à Lei nº 14.133/2021.

Por sua vez, é retumbante o perigo de retardamento, dificuldade ou perda da efetividade nas ações de controle, bem como salta ao olhos o perigo do agravamento da lesão ou ocorrência de danos ao erário, de difícil ou impossível reparação, pois **a não concessão da tutela provisória poderá causar dano irreparável ao erário**, tendo em vista a possibilidade de ocorrer novos pagamentos à empresa sem que ocorra a devida e regular liquidação da despesa, haja vista que o valor total da ARP é de R\$ 7.950.000,00, com possibilidade de renovação. Portanto, **a concessão da tutela de urgência se faz**





**necessária para se preservar o erário e assim impedir a realização novos pagamentos à empresa PANTANAL GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA.**

Assim, em plena convicção, **assevera-se que não se vislumbra a existência de *periculum in mora reverso***, uma vez que, com base no princípio da indisponibilidade do interesse público, a necessidade da reparação ao erário é soberana e mais, a execução de atos nulos de pleno direito não geram direitos, ressalvados os terceiros de boa-fé.

Ademais, salienta-se que o Regimento Interno desta Corte de Contas prevê quais as medidas que poderão ser adotadas em razão da medida provisória de urgência:

Art. 345 Sem prejuízo de outras medidas provisórias de urgência e permitidas ao Tribunal de Contas, em razão de seu poder geral de cautela, poderão ser adotadas, em especial, as seguintes medidas: (Redação dada pela Emenda Regimental nº 2, de 1º de agosto de 2023)

I - afastamento temporário de servidor público e de titular de órgão ou entidade;

II - indisponibilidade de bens;

III - sustação de ato impugnado ou suspensão de procedimentos.

Deste modo, nos termos autorizados pelo Supremo Tribunal Federal, **SUSPENSÃO DE SEGURANÇA nº 5.455 RIO GRANDE DO NORTE**, oportunidade em que o Ministro Luiz Fux, validou-se a possibilidade de o Tribunal de Contas do Estado decretar, cautelarmente, a indisponibilidade de bens de pessoas físicas ou jurídicas, sem a necessidade de decisão judicial. Veja-se.

[...] . Com efeito, o Supremo Tribunal Federal **assentou entendimento de que os Tribunais de Contas possuem competência constitucional para determinar medidas cautelares – inclusive a indisponibilidade de bens - necessárias à garantia da efetividade de suas decisões e à prevenção grave lesões ao erário, nos seus processos de fiscalização.** Nesse sentido, os seguintes julgados:

Agravos regimentais em Suspensão de Segurança. Embargos de declaração convertidos em agravo. Fiscalização do Tribunal de Contas estadual em procedimento licitatório. Grave lesão à ordem pública demonstrada. Concessão parcial da contracautela. Agravos não providos.

1. Em razão dos fundamentos de mérito apresentados nos embargos de declaração, devem eles ser recebidos como agravo regimental, do qual se deve conhecer.

2. Os argumentos utilizados pelos agravantes não se mostram aptos a modificar a decisão recorrida, revelando, em verdade, mera insatisfação com as razões adotadas.

3. No exercício do poder geral de cautela, os tribunais de contas podem determinar medidas em caráter precário que visem assegurar o resultado final





dos processos administrativos. O exame realizado pelas cortes de contas ultrapassa a análise meramente burocrática, porque abarca não apenas os elementos formais que norteiam o processo de despesa, mas também a relação custo-benefício, a aferição de quão ótimas são as ações administrativas, que devem ser as mais rentáveis possíveis, tendo em vista o interesse público envolvido, a legitimidade do ato e a consequente relação de adequação de seu conteúdo. [...]. (SS 5.179 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 27/11/2019). (destacou-se e grifou-se)

“Mandado de Segurança. 2. Tribunal de Contas da União. Tomada de contas especial. 3. Dano ao patrimônio da Petrobras. Medida cautelar de indisponibilidade de bens dos responsáveis. 4. Poder geral de cautela reconhecido ao TCU como decorrência de suas atribuições constitucionais. 5. Observância dos requisitos legais para decretação da indisponibilidade de bens. 6. Medida que se impõe pela excepcional gravidade dos fatos apurados. Segurança denegada”. (MS 33.092, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 17/8/2015)

Neste sentido, relembra-se que esse mesmo ministro, em 2021, então Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), na SUSPENSÃO DE LIMINAR nº 1.420 MATO GROSSO, restabeleceu o poder do Tribunal de Contas de Mato Grosso (TCE-MT) para decretar medidas cautelares, **incluindo bloqueio de bens e afastamento de servidores.**

Portanto, ante todo o exposto, **com o objetivo de garantir a reparação do erário**, pugna-se ao Exmo. Relator, a **CONCESSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA com vistas a suspender a execução da ARP nº 7/2024 e promover o bloqueio de bens** dos Srs. WERIKY VICTOR DE OLIVEIRA ARAÚJO, Secretário Municipal de Saúde; Sr. EVANDRO LUIZ ADAMS, Secretário Municipal de Desenvolvimento Agrário e Meio Ambiente; Sra. LORENA BARROS SILVA, Secretária Municipal de Assistência Social; Sr. ANDREW M. VAGNER, Secretário Municipal de Infraestrutura; Sr. GIOVAN LUIS BURG, Secretário Municipal de Finanças; e Sr. JONATAS FERREIRA DE MELO, Secretário Municipal de Educação na medida nos valores liquidados e pagos, conforme abaixo.

SECRETARIA	TOTAL LIQ E PAGO
SM SAUDE	R\$ 259,00
SM AGR E MA	R\$ 12.000,00
SM ASSIS SOCIAL	R\$ 4.500,00
SM INFRAESTR	R\$ 281.592,52
SM FINANÇAS	R\$ 31.896,24
SM EDUCAÇÃO	R\$ 60.135,00





Assim como **promover o bloqueio de bens** do Prefeito Municipal, Sr. EDELO MARCELO FERRARI e da empresa detentora da ARP nº 7/2024, PANTANAL GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA, no valor global de **R\$ 444.182,76**.

## 7 CONCLUSÃO

Finda a análise da Representação de Natureza Externa, **COM PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO MEDIDA TUTELA DE URGÊNCIA**, proposta pela empresa STAR PRIME DISTRIBUIDORA LTDA - EPP, em desfavor do Executivo Municipal de Brasnorte – MT, em razão de supostas irregularidades ocorridas no Pregão Presencial nº 1/2024, **CONCLUI-SE pela procedência da presente RNE e pela existência das irregularidades juntamente com os respectivos responsabilizados**, conforme abaixo posto.

ACHADO DE AUDITORIA	IRREGULARIDADE	RESPONSABILIZADOS
<b>ACHADO DE AUDITORIA Nº 01</b> - Licitar objeto juridicamente impossível conforme modelagem proposta	<b>GB 99. Licitação Grave.</b> Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010. Licitar objeto juridicamente impossível conforme modelagem proposta (art. 104, inciso II do Código Civil; art. 37, inciso XXI da CF; art. 17, inciso I, art. 18, incisos I, II, IV e X, §§ 1º, 2º e 3º, art. 46 e art. 85 da Lei nº 14.133/2021; art. 174 da CF; art. 7º do Decreto-lei nº 200/1967; Acórdão TCU nº 132/2008, Segunda Câmara	Sra. FRANCIELE DA SILVA HERMES, Secretária Municipal de Gabinete; Sr. WILLIAN BRAZ OLIVEIRA, Secretário Municipal de Administração; Sr. ANDREW M. VAGNER, Secretário Municipal de Infraestrutura; Sr. JONATAS FERREIRA DE MELO, Secretário Municipal de Educação; Sr. WERIKY VICTOR DE OLIVEIRA ARAÚJO, Secretário Municipal de Saúde; Sr. EVANDRO LUIZ ADAMS, Secretário Municipal de Desenvolvimento Agrário e







	e Julgamento Singular nº 658/SR/2022).	Meio Ambiente; Sr. GIOVAN LUIS BURG, Secretário Municipal de Finanças; Sra. LORENA BARROS SILVA, Secretária Municipal de Assistência Social; Sr. AGMAR ANTÔNIO DE CARVALHO; Secretário Municipal de Esportes; Sr. JOSÉ RENATO BERNARDES PEREIRA, servidor municipal; Sra. ALESSANDRA MARIA TALASKA, servidora municipal e Sra. EGISANE ALVES DE OLIVEIRA PIOTROWSKI, Procuradora Jurídica.
<b>ACHADO DE AUDITORIA Nº 02</b> - Ausência de regramento dos benefícios para o credenciamento de ME/EPP pela gerenciadora quarterizada	<b>GB 08. Licitação Grave.</b> Não-observância do tratamento diferenciado e simplificado garantido às Microempresas e às Empresas de Pequeno Porte nos procedimentos licitatórios. Ausência de regramento dos benefícios para o credenciamento de ME/EPP pela gerenciadora quarterizada (art. 47, da Lei Complementar nº 123/2006 c/c art. 4º da Lei nº 14.133/2021).	Sra. FRANCIELE DA SILVA HERMES, Secretária Municipal de Gabinete; Sr. WILLIAN BRAZ OLIVEIRA, Secretário Municipal de Administração; Sr. ANDREW M. VAGNER, Secretário Municipal de Infraestrutura; Sr. JONATAS FERREIRA DE MELO, Secretário Municipal de Educação; Sr. WERIKY VICTOR DE OLIVEIRA ARAÚJO, Secretário Municipal de Saúde; Sr. EVANDRO LUIZ ADAMS, Secretário Municipal de Desenvolvimento Agrário e





		Meio Ambiente; Sr. GIOVAN LUIS BURG, Secretário Municipal de Finanças; Sra. LORENA BARROS SILVA, Secretária Municipal de Assistência Social e Sr. AGMAR ANTÔNIO DE CARVALHO; Secretário Municipal de Esportes.
<b>ACHADO DE AUDITORIA Nº 03</b> – Fuga de procedimento licitatório	<b>GB 01. Licitação Grave.</b> Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações. Fuga de procedimento licitatório (art. 37, inciso XXI da Constituição Federal c/c o art. 1º, inciso I; art. 2º, inciso VI da Lei nº 14.133/2021).	Sra. FRANCIELE DA SILVA HERMES, Secretária Municipal de Gabinete; Sr. WILLIAN BRAZ OLIVEIRA, Secretário Municipal de Administração; Sr. ANDREW M. VAGNER, Secretário Municipal de Infraestrutura; Sr. JONATAS FERREIRA DE MELO, Secretário Municipal de Educação; Sr. WERIKY VICTOR DE OLIVEIRA ARAÚJO, Secretário Municipal de Saúde; Sr. EVANDRO LUIZ ADAMS, Secretário Municipal de Desenvolvimento Agrário e Meio Ambiente; Sr. GIOVAN LUIS BURG, Secretário Municipal de Finanças; Sra. LORENA BARROS SILVA, Secretária Municipal de Assistência Social; Sr. AGMAR ANTÔNIO DE CARVALHO; Secretário Municipal de Esportes e Sr.





		EDELO MARCELO FERRARI, Prefeito Municipal.
<b>ACHADO DE AUDITORIA Nº 04</b> – Dano ao erário decorrente do pagamento de despesas sem regular liquidação	<b>JB 03. Despesa.</b> Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação. Dano ao erário decorrente do pagamento de despesas sem regular liquidação (arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 c/c Resolução de Consulta TCE-MT nº 50/2011; art. 5º c/c § 1º do art. 7º, art. 117, § 1º e art. 140, inciso I, alíneas “a” e “b” da Lei nº 14.133/2021).  <b>JB 99. Despesa.</b> Irregularidade referente a contratos não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 017/2010 – TCE. Recebimento de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 c/c Resolução de Consulta TCE-MT nº 50/2011; art. 5º c/c § 1º do art. 7º, art. 117, § 1º e art. 140, inciso I, alíneas “a” e “b” da Lei nº 14.133/2021)	<b>JB 03</b> - Srs. WERIKY VICTOR DE OLIVEIRA ARAÚJO, Secretário Municipal de Saúde; Sr. EVANDRO LUIZ ADAMS, Secretário Municipal de Desenvolvimento Agrário e Meio Ambiente; Sra. LORENA BARROS SILVA, Secretária Municipal de Assistência Social; Sr. ANDREW M. VAGNER, Secretário Municipal de Infraestrutura; Sr. GIOVAN LUIS BURG, Secretário Municipal de Finanças; Sr. JONATAS FERREIRA DE MELO, Secretário Municipal de Educação e Sr. EDELO MARCELO FERRARI, Prefeito Municipal.  <b>JB 99</b> - PANTANAL GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA, detentora da ARP nº 7/2024.





## 9 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante todo o exposto, **considerando** que o Pregão Presencial nº 1/2024 representa uma fuga ao procedimento licitatório e obras e serviços de engenharia e que possui objeto juridicamente inválido, pois não cumpre de maneira cumulativa os requisitos necessários, à luz da doutrina e da jurisprudência demonstrada neste Relatório, para se considerar válida uma quarteirização; **considerando** que houve declarada e intencional violação do princípio do planejamento, esteio da NLLC, a qual se materializou na elaboração *pro forma* dos DFDs, do ETP e do TR; **considerando** que para se fazer licitação de obras e serviços de engenharia por sistema de registro de preço, é condição essencial para a validade do certame, o atendimento em concomitância dos requisitos do art. 85 da Lei nº 14.133/2021, qual seja, a existência de projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional e a necessidade permanente ou frequente da execução desse projeto e que na licitação analisada não há projeto padrão, tampouco planilha de custo da obra, assim como sequer há a demonstração da necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado; **considerando** a inexistência de tratamento diferenciado às MEs e EPPs; **considerando** a existência de notória execução irregular da despesa no âmbito da ARP nº 7/2024, a qual já causou **dano ao erário** no valor de **R\$ 444.182,76**, **sugere-se** ao Exmo. Conselheiro Relator, com o objetivo de garantir a reparação do erário, a **CONCESSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA com vistas a suspender a execução da ARP nº 7/2024 e promover o bloqueio de bens**, nos termos postos no item 6 deste Relatório.

Além disso, propõe-se que Vossa Excelência **determine** a citação dos responsabilizados, nos termos preceituados pelo Regimento Interno desta Corte de Contas, conforme anexo de informações pessoais, para que, querendo, possam exercer o direito ao contraditório e a ampla defesa.

E por fim, propõe-se que seja enviado cópia integral deste processo a Delegacia Fazendária deste Estado para fins de avaliação da conduta do Executivo Municipal de Brasnorte - MT e da empresa PANTANAL GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA, em razão a ausência de emissão de nota fiscal pela última, em face de possível cometimento de ilícito tributário e conseqüente evasão de receitas.





É o relatório que se submete à apreciação superior.

Cuiabá-MT, 02 de agosto de 2024.

(Documento assinado digitalmente)<sup>55</sup>

**Nilson José da Silva**  
Auditor Público Externo

(Documento assinado digitalmente)

**Evandro Aparecido dos Santos**  
Auditor Público Externo

---

<sup>55</sup> 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.

