



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Processo n.º 442335/2021
Origem Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
Assunto Pregão Eletrônico para contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de manutenção preventiva e corretiva em aparelhos de condicionador de ar central, para as 07 (sete) unidades do Ganha Tempo.
Parecer n.º 401/PGE/2022
Local e Data Cuiabá/MT, 23.02.2022
Procurador Julyana Lannes Andrade

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. FASE PREPARATÓRIA. LEI Nº 8.666/1993. LEI Nº 10.520/2002. E DECRETO ESTADUAL Nº 840/2017. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA EM APARELHOS DE CONDICIONADOR DE AR CENTRAL. POSSIBILIDADE JURÍDICA. RECOMENDAÇÕES DE CONFORMIDADE.

RELATÓRIO

Trata-se do **Processo Administrativo nº 442335/2021/SEPLAG**, encaminhado pela Secretaria Adjunta de Administração Sistêmica, a fim de que esta Unidade Setorial da Subprocuradoria-Geral de Aquisições e Contratos emita parecer acerca da **minuta do Edital de Pregão Eletrônico**, do tipo **menor preço global por lote**, pelo qual visa à *“contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de manutenção preventiva e corretiva em aparelhos de condicionador de ar central, incluindo fornecimento de peças, componentes e acessórios novos e originais, quando for o caso, exceto compressor, para atender demanda das 07 (sete) unidades do Ganha Tempo localizadas nos municípios de Cuiabá, Várzea Grande, Rondonópolis, Sinop, Cáceres e Barra do Garças”*.



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Encontram-se acostados no processo os seguintes documentos:

<i>Documento</i>	<i>Página</i>
C.I. nº 043/2021/SGGT/SEAPS/SEPLAG encaminhando TR	02
TR nº 03/2021 – Carimbo de Cancelado	03-40
Justificativa Técnica	41-48
Cópia do Orçamentos visando a média de preços	49-60
Mapa Comparativo de Preços – Assinado e sem data	61-62
E-mails unidades Ganha Tempo Relatos problemas de refrigeração	63-68
Contrato atual SEPLAG - não atende o objeto desta contratação	69-79
Anexos anulação contrato de concessão e outros	80-86
Certidões de encaminhamento e check-list	87-89
Despacho Saneamento – Gerência de Aquisições	90-91
TR nº 03/2021 e anexos retificado – Carimbo de Cancelado	93-132
Cópia da ARP nº 016/2021/SEPLAG e Despacho da SAAS/SEPLAG	133-139
E-mails - Negativa – adesão ARP	140-144
TR nº 03/2021 e anexos retificado – Carimbo de Cancelado	146-182
Planilhas de exequibilidade dos lotes	184-185
Mapa Comparativo de Preços – datado de 01/02/2022	186
Cópia de novos orçamentos visando a média de preços	187-203
Análise Crítica do Mapa de Preços	204-206
TR nº 03/2021 e anexos atualizado sem data e assinatura de aprovação	208-222
Despacho de encaminhamento para emissão do PED reserva	223



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Despacho de encaminhamento do P.T.A. 2022 e justificativas	224-226
Comprovante registro no SIAG e Planilhas de aquisição	227-230
Minuta de Edital de Pregão Eletrônico e anexos	233-273
Portaria Designação pregoeiros e equipe de apoio	274-275
Check-list	276-277
Despacho encaminhamento à PGE/MT	278

O valor total estimado para a formalização da presente contratação é de **R\$ 528.240,00** (Quinhentos e vinte e oito mil duzentos e quarenta reais).

Este é o relatório. **Passo a opinar.**

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1 DOS LIMITES E ALCANCE DO PARECER JURÍDICO

Cumprindo delinear os limites e o alcance da atuação desta consultoria jurídica, tem-se que o parecer jurídico exarado pela Procuradoria-Geral do Estado veicula opinião estritamente jurídica, desvinculada dos aspectos técnicos que envolvam a presente demanda, a exemplo de informações, documentos, especificações técnicas, justificativas, e valores, os quais são presumidamente legítimos e verdadeiros, em razão, inclusive, dos princípios da especialização e da segregação de funções, regentes da atuação administrativa.

O parecer, portanto, é ato administrativo formal opinativo exarado em prol da segurança jurídica da autoridade assessorada, a quem incumbe tomar a decisão final dentro da margem de discricionariedade conferida pela lei.

2.2 DO PREGÃO ELETRÔNICO

O pregão é a modalidade de licitação prevista na Lei nº 10.520/2002



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

para aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado do futuro contrato. No âmbito do Estado de Mato Grosso o tema foi regulamentado pelo Decreto Estadual nº 840/2017.

Nos termos do art. 16, § 1º, do Decreto nº 840/2017, “*consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, inclusive serviços comuns de engenharia.*”

O conceito indeterminado de “bem ou serviço comum” possui as seguintes características básicas: *disponibilidade no mercado* (o objeto é encontrado facilmente no mercado), *padronização* (predeterminação, de modo objetivo e uniforme, da qualidade e dos atributos essenciais do bem ou do serviço) e *casuismo moderado* (a qualidade “comum” deve ser verificada em cada caso concreto e não em termos abstratos).

Assim, é possível dizer que o objeto da futura contratação se amolda no conceito legal de bens comuns, pois se trata de contratação de serviços (serviço continuados de manutenção preventiva e corretiva em aparelhos de condicionador de ar central), para atender às demandas de 07 (sete) unidades do ganha tempo, cuja especificação é feita objetivamente por meio de termos usuais de mercado, sendo, ademais, serviços de ampla oferta de mercado.

É de se destacar ainda que o objeto foi devidamente definido no termo de referência, não se vislumbrando especificação demasiadamente genérica, tampouco excessivamente detalhista que frustre a concorrência.

Escolhida adequadamente a modalidade licitatória, a Administração deve observar os requisitos exigidos pelo art. 3º do Decreto Estadual nº 840/2017.

Art. 3º Os procedimentos de aquisição de bens e de contratação de serviços e locação de bens móveis e imóveis, serão autuados, protocolados, numerados e devendo ser instruídos em sua fase interna pelo menos com os seguintes



Governo do Estado de Mato Grosso PGE - Procuradoria Geral do Estado

documentos:

- I - requisição da área demandante do órgão acompanhado do termo de referência ou projeto básico;
- II - autorização para abertura do procedimento de aquisição;
- III - comprovante de registro do processo no SIAG - Sistema de Aquisições Governamentais;
- IV - preço de referência consistente em comprovada pesquisa de mercado;
- V - indicação dos recursos orçamentários para fazer face a despesa;
- VI - aprovação do CONDES - Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, quando for o caso;
- VII - definição da modalidade e do tipo de licitação a serem adotados;
- VIII - minuta do edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
- IX - ata de registro de preço (ARP) e respectivos anexos, quando tratar-se de adesão de ARP;
- X - manifestação técnica jurídica conclusiva, devidamente homologado pela autoridade competente do órgão ou entidade interessada;
- XI - checklist de verificação de conformidade da existência dos documentos anteriormente enumerados.

§ 3º Os anexos a que se refere o inciso IX deste artigo são cópia do edital, cópia da ata de registro de preço que será aderida, vantajosidade da aquisição e o documento de aceite da empresa fornecedora e do órgão gerenciador quando se tratar de uma adesão carona a ata de outro órgão ou entidade pública.

Verifica-se o preenchimento do requisito previsto no inciso I, vez que a área demandante solicitou a abertura do presente procedimento (fl.02), sendo que posteriormente consolidou as informações no Termo de Referência juntado às fls. 208-222 do qual consta, ainda, a justificativa técnica e administrativa para a contratação, reforçada pelo documento juntado às fls. 41-48.

Registra-se que às fls. 45-48 foram apontadas as razões para a contratação,:



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Devido à ausência de manutenção preventiva nos equipamentos de ar condicionado das Unidades Ganha Tempo a Superintendência de Gestão do Ganha Tempo também teve que realizar de forma emergencial a troca do equipamento (compressor) na Unidade de Cáceres e ainda tem resolvido mediante recursos de adiantamento pequenos serviços e consertos visando não prejudicar o funcionamento das unidades.

Os responsáveis pela gestão das unidades Ganha Tempo tem identificado a necessidade de manutenções nos equipamentos de ar condicionado a exemplo dos e-mails enviados pelas Unidades do CPA, Ipiranga, Cáceres e Rondonópolis, em anexo, e que poderiam ser atendidas com o serviço de manutenção preventiva e corretiva. Tais ocorrências podem se tornar mais frequentes uma vez que aliado à falta de manutenção nos equipamentos, o clima típico de Mato Grosso neste período exigem que os equipamentos funcionem em sua capacidade máxima.

Ainda quanto às justificativas, informou-se que contratação dos serviços para as unidades do ganha tempo se faz necessária não apenas para melhorar a qualidade do ambiente de trabalho para servidores e usuários, como também para atender as normas sanitárias do Ministério da Saúde, vejamos:

Para mais, o Ministério da Saúde através da Portaria nº 3.523/98, com orientação técnica dada pela Resolução RE nº 9, de 16/01/2003, da ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária, estabelece as condições mínimas a serem obedecidas em prédios com sistemas de refrigeração artificial, determinando critérios rígidos de manutenção, operação e controle, impondo obrigatoriedade de atendimento aos proprietários e administradores de prédios públicos sob pena de graves sanções.

Foi escolhida a modalidade de licitação Pregão Eletrônico, dividido



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

em 05 (cinco) lotes e tendo como critério de julgamento o **MENOR PREÇO GLOBAL POR LOTE** (Decreto Estadual n. 840/2017, art. 19).

Verifico que consta nos autos autorização de abertura ou continuidade do procedimento licitatório pela autoridade competente à fl. 38, todavia o Termo de Aprovação e autorização, onde consta a assinatura do Secretário, foi elaborado em conjunto com o Termo de Referência de fls. 03-40, que foi posteriormente cancelado pelo setor demandante, já o Termo de Referência atualizado, em que consta novo Termo de Aprovação e autorização para a contratação **não está assinado** (fl. 221 v), **o que deve ser regularizado nos autos.**

O registro do processo no SIAG fora devidamente comprovado às fls. 227-230.

A lei de licitações traz ainda regras de favorecimento e incentivo aos micros e pequenos empresários. De maneira geral, o tema foi regulamentado pela Lei Complementar nº 123/2006, *in verbis*:

“Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte **nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)**; (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte; (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.” (Sem destaques no original)



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Desse modo, infere-se que aqueles lotes cujo valor não ultrapassar o valor estimado de R\$ 80.000,00 (Oitenta mil reais) serão destinados à participação exclusiva de ME/EPP/MEI. No caso dos autos verifica-se às fls. 246 que os lotes 002 a 005 do certame são exclusivos para participação de ME e EPP.

Todavia, não é possível apontar com exatidão nos autos que os valores dos lotes situam-se abaixo deste limite, visto que o Mapa Comparativo de Preços de fls. 186 não está dividido por lotes, o que dificulta esta avaliação. Deste modo, **deve ser saneado o Mapa Comparativo de Preços de fl. 186 quanto a este aspecto para constar na relação à totalidade dos lotes indicados no anexo I do edital**, a fim de que se possa realizar a correta avaliação quanto à divisão de lotes estabelecida pela legislação.

Por sua vez, quanto ao regramento disposto no inciso III do citado artigo a reserva de cota no percentual de 25% é dispensada, tendo em vista que o objeto envolve contratação de serviço, situando-se, portanto, fora da abrangência do regramento legal.

Cabe destacar, ainda, que, na forma do disposto no art. 49 da Lei Complementar 123/2006, as sobreditas licitações diferenciadas não devem ser aplicadas quando: (a) não houver, no mínimo, três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados no local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório; ou (b) o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017, item 17.15.3).

Esta investigação deve ser feita ainda na fase preparatória, motivo por que se impõe declarar que não estão presentes as hipóteses do art. 49 da LC 123/06.

Foram designados pregoeiros e equipe de apoio (fls. 274-275), Portaria



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

nº 084/2021/GAB/SEPLAG) no Diário Oficial do Estado nº 28082, que trata de designação de servidores para compor a equipe responsável para realizar os processos de licitações da SEPLAG/MT.

Quanto ao parcelamento do objeto, verifica-se que houve o parcelamento do objeto subdivididos por municípios, conforme se observa nos lotes 002 a 005, e que houve o agrupamento de itens (I e II) apenas no lote 001 por ser composto por municípios limítrofes (Cuiabá e Várzea Grande). Em relação a este lote, assim se justificou o agrupamento de itens no Termo de Referência (5.1.3):

5.1.3. No entanto, o agrupamento de itens em um único lote, se faz necessário na presente contratação, uma vez que o agrupamento dos itens na contratação não configurará perda de economia de escala, uma vez que os fornecedores habilitados a participar do certame, oriundo deste processo, estarão aptos a ofertar lances, podendo concorrer de maneira ampla.

Data máxima vênia, não se extrai da referida justificativa motivação alguma para a reunião dos municípios de Cuiabá e Várzea Grande em um lote só, já que o fato dos habilitados a participar do certame poderem oferecer lances se aplica aos demais lotes também. Justifique-se adequadamente a necessidade de reunião dos dois municípios em um lote só.

2.3 DA PESQUISA PARA FORMAÇÃO DO PREÇO DE REFERÊNCIA

O preço de referência para a estimativa do valor da aquisição deve ser apurado pela Administração para averiguar o verdadeiro preço de mercado do objeto da futura contratação (cotação de preços). Essa estimativa do valor é importante por duas razões: **(a)** serve de parâmetro para escolha da modalidade de licitação (concorrência, tomada de preços ou convite – art. 23, I e II, da Lei nº 8.666/1993), salvo nos casos em que a definição da modalidade independe do valor estimado do contrato; e **(b)** serve de parâmetro para a desclassificação das propostas que serão apresentadas pelos licitantes (art. 48 da Lei nº 8.666/1993) (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 5. ed.



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017).

Desta forma, o órgão deverá proceder à consulta dos preços praticados no mercado, devendo a pesquisa ser juntada nos autos do processo de licitação. É importante que se atente para que tal consulta se dê nos moldes do termo de referência, considerando exatamente as especificações do objeto, a fim de preservar a fidelidade dos preços pesquisados em relação à aquisição almejada.

A análise deve tomar por base preços públicos (atas de registro de preços e contratos administrativos), e propostas de preços particulares, buscando atender à previsão contida no Decreto nº 840/2017, que elenca diversas fontes de pesquisa a serem utilizadas (art. 7º, §1º, I a V): contratos vigentes ou aquisições recentes do órgão; contratos ou atas de registro de preços vigentes de outros órgãos; orçamentos de empresas que atuem no ramo do objeto licitado, formalmente solicitados e devidamente identificados; pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo (desde que contenha a data e hora de acesso); preços constantes nos sistemas públicos de registro dos valores pagos (podendo-se exemplificar, aqui, o sistema Radar TCE, disponibilizado pelo TCE-MT).

A regulamentação estadual não deixou a critério da Administração Pública o esgotamento das fontes da pesquisa de preço, pois previu como regra a utilização de todas, devendo, nos casos em que isso não for possível, justificar nos autos. Isso tudo porque nem sempre os preços públicos refletem a realidade do mercado, do mesmo modo que nem sempre os preços privados significam o espelho do valor real de mercado, de modo que somente com preços obtidos de fontes diversas é possível realizar o juízo objetivo acerca da real vantajosidade da licitação. O preço obtido em uma licitação e registrado em ata reflete não só o serviço principal, mas todos os serviços acessórios e especificidades do ente que realizou o certame, e também esse raciocínio se aplica aos contratos vigentes com outros órgãos e que possuem idêntico objeto principal.

Importante destacar que o Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 4.013/2008, TCU, Plenário e Acórdão nº 1.547/2007, TCU, Plenário) defendia a utilização da



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

cotação junto ao mercado como forma preferencial de pesquisa destinada a definir o orçamento estimado. De toda sorte, em 2013, a orientação da Corte de Contas federal pareceu seguir outro rumo. No Acórdão nº 868/2013 – Plenário, o Min. Relator concluiu que “*para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado.*”

Ou seja, o *decisum* reconheceu, em certa medida, a insuficiência da pesquisa de preços realizada, unicamente, com base nos orçamentos fornecidos pela iniciativa privada. Desta forma, o relator aproveitou o ensejo para indicar alguns exemplos de fontes alternativas de pesquisa, assim consignando:

Esse conjunto de preços ao qual me referi como 'cesta de preços aceitáveis' pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos – inclusive aqueles constantes no Comprasnet -, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle – a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública -, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado. (Acórdão nº 868/2013, TCU, Plenário)

A demonstração da formação do preço de referência, portanto, não pode levar em consideração apenas orçamentos privados, devendo constar na pesquisa de preços os valores praticados em outros contratos celebrados com a Administração Pública municipal, estadual ou federal. Também, o mapa comparativo não pode se ater apenas às pesquisas de valores praticados em contratos administrativos, de modo que a suficiente demonstração de que os valores têm correlação com o valor de mercado dos bens ou serviços impõe a conjugação da análise de preços públicos e privados, na esteira do entendimento do Tribunal de Contas da União.

A necessidade de demonstração da ampla pesquisa para verificação do preço de mercado obrigatoriamente deve constar nos autos, pois é a única forma de se documentar que houve preocupação com a economicidade da contratação e a busca pela proposta mais vantajosa, princípio fundamental da licitação, previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/1993.



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Sobre o assunto, em formação de Resolução de Consulta – que possui força normativa (Lei Complementar Estadual nº. 269/2007, art. 50) –, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT):

Licitação. Aquisições públicas. Balizamento de preços.

1) A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: **preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária;** consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/ contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas.

2) Nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26 da Lei. (TCE-MT. Resolução de Consulta nº 20/2016. Processo nº 131938/2016).

Com relação à **pesquisa de preços dos autos**, realizada às fls. 187-203 verifica-se pelo documento de fls. 204-206, que a equipe de cotação, para fins de atendimento às fontes de pesquisa elencadas no §1º do artigo 7º do Decreto nº 840/2019, solicitou orçamentos privados, buscou orçamentos públicos, bem como empreenderam em buscas em órgãos, sites e sistemas, sendo que todas as fontes previstas na legislação foram atendidas, com exceção do preço de mídia que foi devidamente justificado pela especialidade do objeto, ressalta-se que foi adicionado à pesquisa os preços obtidos junto ao sistema RADAR do TCE (fls. 202-203).

Verifica-se que alguns orçamentos privados datam de mais de 180 dias, renove-os, pois.

Ressalta-se que se esclareceu à fl. 205 que há Atas de Registro de



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Preço vigentes na SEPLAG/MT que tratam de registro de preços de objeto semelhante ao pretendido no pregão eletrônico em análise, todavia não contemplam a especificação “ar condicionado central”, esclarece-se ainda que não foi possível considerar como orçamento por não ser o mesmo objeto a ser licitado.

Registra que às fls. 184-185 foram juntados as planilhas de análise de exequibilidade de cada item de especificação que compõe os 05 (cinco) lotes do pregão, **com a data e assinatura de seu respectivo subscritor.**

Na sequência formalizou-se o **mapa comparativo de preço** (fl. 186 - **documento não paginado pela setorial, o que deve ser regularizado nos autos**) datado de 01/02/2022, em que foi fixado um valor médio total de **R\$ 528.240,00** (Quinhentos e vinte e oito mil e duzentos e quarenta reais), **todavia**, tal valor refere-se, segundo o Mapa de Preços, a lote único dividido em dois itens, o que afigura-se incompatível com a quantidade de lotes (05) descrita no anexo I do edital.

Deste modo, é possível inferir que a confecção do mapa comparativo de preços foi realizada considerando a média de preços pela especificação do objeto e não pela quantidade de lotes que estará em disputa nos autos, **o que impossibilita a verificação da média de preços por lote**, dificultando a análise quanto à correta divisão de quotas para ME e EPP, como já mencionado acima, e na aceitabilidade dos preços pelo pregoeiro em cada lote quando da disputa de lances no certame.

Diante do exposto, **RECOMENDAMOS** seja juntado aos autos novo Mapa Comparativo de Preços contemplando a média de preços obtidos por item/lote, conforme se verifica no Anexo I do edital, devendo a pesquisa de preços ser confeccionada considerando os preços dos serviços prestados nas diferentes cidades, que compõem cada lote.

Já a **análise crítica** do Mapa Comparativo pode ser verificada no documento de fl. 204-206, assinado por servidor diverso daquele que elaborou o Mapa



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Comparativo de Preços juntado à fl. 186, em atendimento ao disposto no § 7º do Art. 7º do Decreto Estadual N° 840/2017.

Em atendimento ao disposto no § 6º, do mesmo art. 7º, referida análise crítica certifica que o objeto orçado possui a especificação compatível com o objeto a ser licitado, e que seu preço está condizente com o praticado no mercado (fl. 206).

Por fim, é importante destacar que, conforme dispõe o art. 7º, § 5º, do Decreto n° 840/2017, o *“agente público autor do mapa comparativo responsabiliza-se funcionalmente pela informação produzida nesta etapa devendo atenção aos riscos de orçamentos incompatíveis aos padrões de mercado e que podem culminar com aquisições não vantajosas.”*

2.4 DA ALOCAÇÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS/EMPENHO

Sobre o prévio empenho, algumas considerações são necessárias. Veja-se o que dispõe o art. 2º, *caput*, e § 1º, e art. 3º, V e VI, todos do Decreto Estadual n° 840/2017 c/c art. 7º, § 2º, III, da Lei n° 8.666/1993:

Art. 2º Para início de qualquer procedimento, independentemente de valor e da origem, que vise a aquisição de bens, contratação de serviços e locações de bens móveis e imóveis, os órgãos e entidades da Administração Estadual deverão comprovar a existência de recursos orçamentários para o pagamento, preferencialmente através de Pedido de Empenho - PED.

§ 1º Se não for possível a emissão do Pedido de Empenho, somente poderão ser realizadas despesas que estiverem contempladas na Lei Orçamentária Anual-LOA, no Plano de Trabalho Anual - PTA, Convênios firmados ou na Programação Financeira Mensal - SEFAZ”.

Art. 3º Os procedimentos de aquisição de bens e de contratação de serviços e locação de bens móveis e imóveis, serão autuados, protocolados, numerados e devendo ser instruídos em sua fase interna pelo menos com os seguintes documentos:

[...]



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

V - indicação dos recursos orçamentários para fazer face a despesa; [...]

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

[...]

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

[...]

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma; [...]

Verifica-se, portanto, que, para qualquer contratação, independentemente do valor, deverá a Administração demonstrar e planejar a capacidade para efetuar o pagamento das despesas de custeio e contratos administrativos vigentes, em consonância com a Lei nº. 8.666/1993 e com as demais regras orçamentárias que prescrevem a impossibilidade de realização de qualquer despesa pública sem o prévio empenho ou de assunção de obrigações das quais decorrerão despesas públicas sem previsão orçamentária.

Há demonstração do empenho, conforme consta às fls. 226, **porém foi empenhado valor menor (R\$ 132.060,00 - cento e trinta e dois mil e sessenta reais)**, que não corresponde ao valor total da contratação, todavia, foi justificado no despacho de fl. 224 que fora emitido reserva correspondente à apenas 03 (três) meses considerando o princípio da anualidade e a liberação da SEFAZ.

Ressalta-se **que consta dos autos o P.T.A. 2022 que demonstra saldo orçamentário suficiente para anteder o valor anual do contrato (fl. 225)**, atendendo, portanto, ao disciplinado no art. 2º, § 1º, do Decreto nº 840/16, que determina que se não houver possibilidade de emissão do empenho total, deve haver justificativa e apontamento da existência de recursos orçamentários na Lei Orçamentária Anual - LOA, no Plano de Trabalho



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Anual - PTA, Convênios firmados ou na Programação Financeira Mensal – SEFAZ.

2.5 DA EXIGÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO DO CONDES

À luz do Decreto Estadual nº 1.047/2012, a celebração de contratos administrativos, a depender do valor, pode demandar autorização prévia do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado – CONDES, na forma do § 1º e § 2º do art. 1º, ou comunicação posterior, conforme § 2º-A.

Desse modo, por constituir contratação com valor anual igual ou superior a R\$ 400.000,00, **o ato exige autorização prévia do CONDES** (Decreto Estadual 840/2017, art. 3º, VI, Decreto Estadual 1.047/2012, art. 1º, Decreto Estadual 08/2019, art. 17 e Resolução N° 01/2022-CONDES), diante do exposto, **recomendamos o encaminhamento dos autos ao CONDES para análise e deliberação.**

2.6 DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL

Especificamente em relação à **minuta do edital**, dever-se-ão observar os termos do art. 17 do Decreto nº 840/2017 e o art. 40 da Lei nº 8.666/1993, com nova redação dada pelas Leis Federais nº 8.883/94 e nº 9.648/98.

Por se tratar de recursos públicos estaduais, as regras editalícias deverão estar em conformidade com os art. 40 a 47 do Decreto nº 840/2017, as quais estabelecem o regulamento operacional das licitações realizadas na modalidade pregão eletrônico.

Importante frisar que o **intervalo mínimo** entre a data da publicação do aviso do edital e a data para apresentação das propostas não poderá ser inferior a **8 dias úteis**, consoante estabelece o art. 4º, V, da Lei nº 10.520/02. Além disso, no aviso e no edital deverão **constar a data e a hora** de sua realização.



UNIPGE/SEPLAG
Fls. 295
Rub. (100)

Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Também foram observadas as disposições dos arts. 32 a 35 do Decreto nº 840/2017, acerca da documentação exigida para a habilitação das empresas no procedimento licitatório.

Além disso, as regras previstas na minuta do edital **não contemplam violações aos princípios insculpidos no art. 3º da Lei nº 8.666/1993**, especialmente aos primados da isonomia e da competitividade.

Também não se viu quaisquer das vedações elencadas no art. 130 do Decreto nº 840/2017. Aliado a isso, **também não houve violação ao disposto no art. 5º da Lei nº 10.520/2002.**

Verifica-se que se optou por não divulgar o orçamento estimado, o que é, de fato, facultativo, em se tratando de pregão. **De se destacar, no entanto, que se a SEPLAG pretender definir o preço estimado como máximo, deve divulgá-lo e deixar clara esta condição no Edital**, uma vez que os critérios de seleção do contratado devem ser claros e objetivos.

A licitante deverá publicar no Diário Oficial do Estado e disponibilizar em site institucional do órgão ou entidade e no sistema de aquisições governamentais (Decreto nº 840/2017, art. 11) todos os editais, prazos e ocorrências, resultados parciais e finais e as homologações dos processos licitatórios. Deverá, futuramente, registrar nos autos do contrato todas as ocorrências que se relacionarem à sua execução, inclusive prorrogações (Decreto nº 840/2017, art. 99, § 2º, IV).

Após análise do instrumento apresentado, constatou-se que o edital foi elaborado em harmonia com os ditames dos artigos acima destacados, observando-se as disposições pertinentes ao objeto do certame, fixação de critério objetivo para julgamento das propostas, sanções para os casos de descumprimento das regras do edital, critérios para a interposição de recurso, sendo, no entanto, observados alguns apontamentos que seguem a



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

seguir:

2.6.1 – Da Capa de apresentação da minuta do Edital

Recomendamos **seja retificado o título de apresentação da capa da minuta do edital de fl. 233**, porque consta equivocadamente a indicação de realização de pregão “presencial”, enquanto o restante do conteúdo da minuta do edital aborda o pregão a ser realizado na forma “eletrônica”.

2.6.2 – Qualificação Econômico-financeira – Item 12.3.3 do edital

Da análise do edital, extrai-se do **item b da cláusula 12.3.3** do edital, que se está exigindo a comprovação da boa situação financeira da licitante por meio de apresentação de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC) iguais ou superiores a 1,0 (um). **No entanto, não consta dos autos a devida justificativa para tal exigência.**

b) A comprovação da boa situação financeira da empresa será baseada na obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), obtidos a partir dos dados resultantes da aplicação das fórmulas abaixo, cujos dados serão extraídos das informações do Balanço Patrimonial, relativo ao último exercício, já exigíveis na forma da lei, sendo admitido para qualificação apenas resultados superiores a 1 (um):

$$\begin{aligned}
 \text{LG} &= \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}} \\
 \text{SG} &= \frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}} \\
 \text{LC} &= \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}
 \end{aligned}$$



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Nesse viés, deve-se destacar a Súmula 289 do Tribunal de Contas da União: ***“A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade”.*** (Sem destaques no original)

Nesse sentido, desde que devidamente justificado, **a Administração pode exigir a comprovação de índices contábeis mínimos como critério de avaliação da capacidade financeira do licitante.** Todavia, não pode exigir valores mínimos de faturamento anteriores à adjudicação, bem como índices rentabilidade ou lucratividade, nos termos do art. 31 §§1º e 5º da Lei nº 8.666/93:

Art. 31. (...)

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

(...)

5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de **índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório**, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

Vale registrar que os dispositivos acima mencionados e o texto da Súmula nº 289 do TCU decorrem do art. 37, XXI, da Constituição Federal, segundo o qual o processo de licitação pública "somente permitirá exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações".

Tendo em vista que diferentes índices contábeis podem ser calculados a partir de informações extraídas do Balanço Patrimonial (Índice de Liquidez Geral ILG, de Liquidez Corrente ILC, de Liquidez Seca ILS e de Liquidez Imediata ILM) e que cada objeto possui suas especificidades, optou o legislador pelo não estabelecimento de critério rígido de aferição da idoneidade financeira dos licitantes para assumir as responsabilidades do contrato.



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

A lei nº 8.666/93 concedeu ao gestor público a possibilidade de eleger, caso a caso, os índices mais adequados à contratação. No entanto, conforme estabelecido na citada Súmula nº 289 do TCU, a exigência dos índices contábeis escolhidos somente se legitimará se houver justificativa no processo de licitação, nesse sentido segue trecho do acórdão do TCU nesse sentido, vejamos:

"(...) o fato de a lei não fixar o limite do índice a ser adotado não afasta a responsabilidade do gestor por sua definição, que não pode ser aleatória, nem depender de simples 'palpite' do administrador público". (TCU. Acórdão nº 932/2013 Plenário)

Além das necessárias justificativas, informa o enunciado que a opção deve se pautar em parâmetros utilizados no mercado e, como dito, atender às características do objeto licitado.

Por outro lado, a escolha administrativa não pode comprometer a competitividade do certame. Deve o órgão licitante adotar índice que possa ser considerado confiável e que, ao mesmo tempo, possibilite a participação de um número razoável de empresas integrantes do mercado, no intuito de atingir um grau máximo de certeza junto a um risco mínimo à contratação.

Observa-se, por fim, que a Súmula nº 289 do TCU repetiu a vedação contida no §1º do art. 31 da Lei de Licitações que proíbe a exigência de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade, não havendo "óbices ao uso de indicadores de endividamento, por exemplo, desde que tal exigência seja pertinente à garantia do cumprimento das obrigações resultantes da licitação".

Nessa senda, antes da publicação do edital **deverá constar nos autos a devida justificativa da exigência dos índices contábeis indicados**, observando, ainda, as argumentações acima destacadas neste parecer.

2.6.3 – Qualificação Técnica – Item 12.3.5 do Edital



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Verifica-se que é exigida na minuta do edital a título de qualificação técnica comprovação de aptidão em manutenção preventiva e corretiva em condicionadores de ar, por um período mínimo de 12 (doze) meses, além de comprovar a execução de no mínimo 20% (vinte por cento) do número de equipamentos estipulados em cada lote.

Ocorre que ao se observar os quantitativos indicados no Anexo I do edital, verifica-se que se trata de poucos equipamentos, e que nos lotes 002 a 005, 20% não corresponderá a nem um equipamento.

Por outro lado, o colendo TCU entende que “É irregular a exigência de atestado de capacidade técnica com quantitativo mínimo superior a 50% do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar, exceto nos casos em que a especificidade do objeto recomende e não haja comprometimento à competitividade do certame, circunstância que deve ser devidamente justificada no processo licitatório.” (Acórdão TCU nº 3663/2016 – Plenário)

Deste modo, infere-se que a Administração, ao prever tal exigência, pretende avaliar a experiência das licitantes quanto ao número de equipamentos que já tenham trabalhado em objeto compatível com os descritos na especificação do presente certame.

Recomendamos, no entanto, que seja avaliado pelo setor demandante competente a revisão do percentual escolhido, observando-se que não poderá superior a 50% do quantitativo, ou, ainda, determinar que o percentual incidirá sobre o total das máquinas e não por lote, como atualmente consta no Edital.

2.7 DA ANÁLISE DA MINUTA CONTRATUAL (Anexo VI do Edital)

No que tange à **minuta do contrato**, a ser celebrado com o licitante vencedor, deve-se atenção ao disposto no artigo 55 da Lei nº 8.666/1993:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do



Governo do Estado de Mato Grosso PGE - Procuradoria Geral do Estado

- adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - Os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigibilidade, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

A minuta do contrato está de acordo com o estabelecido na Lei nº 8.666/1993, notadamente em seu art. 55 e inclusas as cláusulas obrigatórias relacionadas no artigo que são inerentes ao objeto licitado em comento.

2.7. DO CHECKLIST DE VERIFICAÇÃO DE CONFORMIDADE

Consta a juntada do checklist de verificação de conformidade (inciso XI) **conforme** determina no art. 7º, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 1.147/17 e IN nº 01/PPGE/2017 às fls. 276-277.

3. CONCLUSÃO

Face ao exposto, opino pela **possibilidade** da realização do **Pregão Eletrônico**, em relação ao procedimento ora analisado, sempre observando os princípios e regras que consubstanciam a atividade administrativa, a formalização de seus contratos e o seu modo de agir, desde que supridas as inconsistências acima apontadas, procedendo-se:



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

- 0x 1. Regularização do Termo de Aprovação e Autorização de fl. 221v, colhendo os registros e assinaturas correspondentes; ✓
2. Retificar a menção constante do título na capa da minuta de edital de fls. 233, substituindo o termo “presencial” por “eletrônico”; ✓
3. Regularizar o Mapa Comparativo de Preços para constar relação à totalidade dos lotes/itens indicados no anexo I do edital; ✓
- 0x 4. Complementar a paginação e rubrica do Mapa Comparativo de Preços juntados após à fl. 185;
5. Apresentação de justificativa plausível para a reunião dos municípios de Cuiabá e Várzea Grande em um lote só; 2 lotes ✓
6. Declaração de que não se afiguram presentes as hipóteses do art. 49 da LC 123/06;
- OK 7. Encaminhamento dos autos ao CONDES para análise e deliberação, em razão do valor estimado para contratação ser superior a R\$ 400.000,00, tal como indicado no item 2.5 deste parecer;
- 240 8. Acrescentar as justificativas para as exigências dos índices contábeis indicados no edital, tal como explicitado no item 2.6.2 deste parecer; ✓
- 241 9. Manifestar quanto à exigência de qualificação técnica de quantitativo mínimo incompatível com a quantidade descrita nas especificações do objeto, tal como abordado no item 2.6.3 deste parecer;

Por oportuno, ressalto que, caso a área técnica competente discorde das orientações ou posicionamentos tomados neste pronunciamento, ou considerar cumpridas as recomendações, deverá juntar as justificativas necessárias, sem necessidade de retorno para



UNIPGE/SEPLAG
Fis. 32
Rub. 03

Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

nova análise (desde que não alterada a substância dos atos analisados), sendo este o entendimento do Tribunal de Contas da União.

É o parecer. À consideração superior.

(assinado digitalmente)
Julyana Lannes Andrade
Procuradora do Estado de Mato Grosso

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE-01430044179. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 4423335/2021 - SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e o código 4D7BA2



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

UNIPGE/SEPLAG	
Fis. 303	Fis.
Rub. 017	

Missão:
 "Exercer com exclusividade e excelência a Advocacia Pública do Estado de Mato Grosso, mediante a representação judicial e a consultoria jurídica dos seus órgãos e entidades, visando a garantia do interesse público e dos princípios constitucionais".

Processo n.	442335/2021 - PGE.Net 2022.02.001098
Interessado(a)	SEPLAG - SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO
Assunto:	Licitações - Edital

DESPACHO:

1. Após detida análise dos Autos, **HOMOLOGA-SE** o Parecer 401/SGAC/PGE/2022 da lavra do Procurador (a) do Estado Dr. (a) Julyana Lannes Andrade, por seus próprios fundamentos jurídicos.

2. Encaminhem-se os autos à origem.

Cuiabá, 24 de fevereiro de 2022.

WALDEMAR PINHEIRO DOS SANTOS
 Subprocurador-Geral de Aquisições e Contratos

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por WALDEMAR PINHEIRO DOS SANTOS:27672165810. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasia.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 442335/2021 - SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e o código 4D7C36



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

UNIPGE/SEPLAG
 Fls. 304
 Rub. 100

PGE
 Fls. _____

Missão:

"Exercer com exclusividade e excelência a Advocacia Pública do Estado de Mato Grosso, mediante a representação judicial e a consultoria jurídica dos seus órgãos e entidades, visando a garantia do interesse público e dos princípios constitucionais".

DESPACHO

Restitui-se os autos do processo 2022.02.001098 com a análise jurídica do(a) Procurador(a) Julyana Lannes Andrade devidamente homologada pelo Subprocurador-Geral de Aquisições e Contratos Waldemar Pinheiro dos Santos para conhecimento e providências de praxe.

Cuiabá, 24 de fevereiro de 2022.

Lívia Lorena Mendes de Oliveira
 Chefe de Gabinete
 Subprocuradoria-Geral de Aquisições e Contratos

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por LIVIA LORENA MENDES DE OLIVEIRA:73404950100. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasia.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 442335/2021 - SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e o código 4D7CED



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Processo n.º 442335/2021/SEPLAG
Origem Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
Assunto Pregão Eletrônico para contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de manutenção preventiva e corretiva em aparelhos de condicionador de ar central, para as 07 (sete) unidades do Ganha Tempo.
Parecer n.º 704/PGE/2022
Local e Data Cuiabá/MT, 23.03.2022
Procurador Julyana Lannes Andrade

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. FASE PREPARATÓRIA. LEI Nº 8.666/1993. LEI Nº 10.520/2002. E DECRETO ESTADUAL Nº 840/2017. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA EM APARELHOS DE CONDICIONADOR DE AR CENTRAL. ALTERAÇÕES PROMOVIDA NO EDITAL E ANEXOS APÓS A HOMOLOGAÇÃO DO PARECER JURÍDICO Nº 401/SGAC/PGE/MT. RESOLUÇÃO Nº 01/2022/CONDES. POSSIBILIDADE JURÍDICA. RECOMENDAÇÕES DE CONFORMIDADE.

RELATÓRIO

Trata-se do **Processo Administrativo nº 442335/2021/SEPLAG**, encaminhado pela Secretaria Adjunta de Administração Sistêmica, a fim de que esta Unidade Setorial da Subprocuradoria-Geral de Aquisições e Contratos emita parecer acerca da **minuta do Edital de Pregão Eletrônico**, do tipo **menor preço global por lote**, pelo qual visa a *contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de manutenção preventiva e corretiva em aparelhos de condicionador de ar central, incluindo fornecimento*



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

de peças, componentes e acessórios novos e originais, quando for o caso, exceto compressor, para atender demanda das 07 (sete) unidades do Ganha Tempo localizadas nos municípios de Cuiabá, Várzea Grande, Rondonópolis, Sinop, Cáceres e Barra do Garças”.

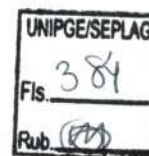
Registra-se que em 24/02/2022 o Subprocurador-Geral de Aquisições e Contratos homologou o Parecer nº 401/SGAC/PGE/2022, que opinava pela possibilidade de realização do Pregão Eletrônico, uma vez realizada as alterações pertinentes. Ocorre que às fls. 313-316 e 215 foram realizadas alterações no processo pelo setor competente, o que levou à necessidade de nova manifestação pela PGE/MT.

O valor total estimado para a presente contratação está estimado em **RS 1.130.240,00** (um milhão cento e trinta mil, duzentos e quarenta reais), conforme se verifica na fl. 316.

A fim de se prestigiar a celeridade e o princípio da economia processual, deixo aqui de reproduzir parte do relatório dos documentos juntados aos autos, uma vez que já foram devidamente listados no Parecer nº 401/SGAC/PGE/2022 que analisou este objeto, elencando nesta manifestação apenas aqueles juntados após aquele parecer jurídico, evitando-se assim repetições desnecessárias, como segue:

<i>Documento</i>	<i>Página</i>
Ofício nº 01041/2022/GSAAS/SEPLAG – encaminhamento CONDES	309-312
Autorização de contratação e processo de aquisição	313-315
Mapa Comparativo de Preço e cópia de orçamentos	316-332
Análise Crítica, registro no SIAG e Planilha de aquisições	333-337
Nova minuta de edital e anexos	340-379
Informação Técnica nº 09/2022 – Gerência de Aquisições	380
Despacho nº 050/2022/GAC/CAC/SAAS/SEPLAG - encaminhamento à PGE/MT	381

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE:01430044179. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 442335/2021 - SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e o código 4ECE97



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Este é o relatório. **Passo a opinar.**

2. DOS LIMITES E ALCANCE DO PARECER JURÍDICO

Cumprindo delinear os limites e o alcance da atuação desta consultoria jurídica, tem-se que o parecer jurídico exarado pela Procuradoria-Geral do Estado veicula opinião estritamente jurídica, desvinculada dos aspectos técnicos que envolvam a presente demanda, a exemplo de informações, documentos, especificações técnicas, justificativas, e valores, os quais são presumidamente legítimos e verdadeiros, em razão, inclusive, dos princípios da especialização e da segregação de funções, regentes da atuação administrativa.

O parecer, portanto, é ato administrativo formal opinativo exarado em prol da segurança jurídica da autoridade assessorada, a quem incumbe tomar a decisão final dentro da margem de discricionariedade conferida pela lei.

3. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Como já salientado anteriormente nos autos, no presente caso foi escolhida a modalidade de licitação Pregão Eletrônico, dividido em 06 (seis) lotes e tendo como critério de julgamento o **MENOR PREÇO GLOBAL POR LOTE** (Decreto Estadual n. 840/2017, art. 19).

Como exposto no Parecer Jurídico nº 401/PGE/SGAC/2022, o objeto foi devidamente definido no termo de referência, não se vislumbrando especificação demasiadamente genérica, tampouco excessivamente detalhista que frustre a concorrência.

Salienta-se que o referido processo retornou a setorial para nova análise jurídica, em razão das informações lançadas às fls. 313-315, o que gerou consequentemente nova minuta de edital lançada às fls. 340-379, adequando os lotes para ampla concorrência e alterando o prazo de vigência do contrato para 24 (vinte e quatro) meses.

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE:01430044179. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 442335/2021 - SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e o código 4ECE97



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

**3.1. DAS ALERAÇÕES PROMOVIDAS PELA AUTORIZAÇÃO DE FLS. 313-315 E
INFORMAÇÃO TÉCNICA Nº 09/2022/GAQ/CAC/SUADM/SAAS/SEPLAG/MT**

Às fls. 313-315, por meio da Autorização de Compras expedida pela Secretária Adjunta de Administração Sistêmica, foi alterada a divisão de lotes estabelecida anteriormente, suprimindo-se os lotes exclusivos para ME/EPP, de forma que todos os lotes agora são para ampla concorrência, sendo, ainda, desmembrado o lote que anteriormente agrupava as cidades de Cuiabá e Várzea Grande, além de serem efetuadas adequações na minuta do edital e seus anexos, visando atender à Resolução nº 01/2022 – CONDES, que recomendou a fixação de prazo de vigência contratual inicial de 24 (vinte e quatro) meses para os serviços contínuos.

Nesse sentido, segue trechos da Resolução Nº 01/2022 do CONDES, publicado em 08/03/2022 no Diário Oficial nº 28.199 às páginas 28-29, vejamos:

***RESOLUÇÃO Nº 01/2022 - CONDES**

Dispõe sobre o prazo de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública Estadual, e dá outras providências.

Art. 1º As licitações deverão prever o prazo inicial de no mínimo 24 (vinte e quatro) meses para os contratos administrativos que tenham por objeto a contratação de serviços sob o regime de execução indireta, prestados de forma permanente e contínua, com ou sem dedicação exclusiva de mão de obra, quando isso não obstar o caráter competitivo do procedimento, observando-se a vantajosidade para a Administração Pública.

Art. 4º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Do novo regramento acima infere-se que todas as contratações de serviços executadas sob regime de execução indireta prestados de forma permanente e



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

continua à Administração Pública Estadual deverão prever prazo inicial mínimo de 24 (vinte e quatro) meses, sendo tal regra de aplicação imediata tal como indicado no Art. 4º da Resolução.

Deste modo, considerando que o objeto da presente contratação envolve, nos termos do item 2.1 do edital a prestação de serviços continuados de manutenção preventiva e corretiva em aparelhos de condicionador de ar central para atender as 07 (sete) unidades do ganha tempo, deve ser aplicado o novo regramento à presente contratação.

Convém pontuar, todavia, que a referida Resolução condiciona a imposição do prazo inicial de 24 (vinte e quatro) meses a que **não haja obstrução do caráter competitivo do procedimento e que seja demonstrada a vantajosidade para a Administração Pública. Demonstre-se, assim, a observância desses requisitos.**

In casu, denota-se que foram alterados alguns itens da minuta do edital e seus anexos para fazer constar a informação de que a vigência contratual do futuro objeto a ser contratado será de 24 (vinte e quatro) meses, tal como consta no item 17.2 da minuta do edital e no item 2.2 da minuta do Termo de Referência (Anexo III do edital), **todavia, deve ser promovida a alteração no item 3.1 da minuta do contrato (Anexo VI do edital), visto constar o prazo mínimo de 12 (doze) meses em desatendimento à informação contida às fls. 313-315.**

Ademais, deve ser ressaltado que a Resolução nº 01/2022 do CONDES estabeleceu outras exigências além do prazo mínimo de 24 (vinte e quatro) meses para a contratação de serviços sob o regime de execução indireta, sendo os regramentos constantes nos parágrafos 3º a 5º do Art. 1º da Resolução, *in verbis*:

§ 3º Nos casos das contratações firmadas inicialmente por mais de 12 (doze) meses, deverá haver previsão em edital e cláusula contratual de que a cada 12 (doze) meses haverá avaliação pelo fiscal do contrato acerca da regularidade e qualidade no cumprimento das obrigações contratuais pelo particular, como condição para continuidade contratual, o que poderá ensejar a rescisão e a realização de nova licitação para o objeto contratado.



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

§ 4º O prazo de vigência contratual definido neste artigo não prejudicará o direito ao reajuste após 12 (doze) meses de execução contratual, desde que solicitado pela contratada, o qual poderá ser realizado mediante apostilamento.

§ 5º Nos termos da Resolução nº 05/2021/CONDES, os contratos administrativos em que o reajuste seja concedido por aplicação direta de índice de inflação, deverá conter cláusula que defina a utilização do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) ou outro índice que seja mais vantajoso para a Administração.

Ocorre que, compulsando os autos, **não localizei nas cláusulas correspondentes às obrigações do contratante e a fiscalização contratual** previsão quanto a obrigatoriedade de avaliação a ser efetuada pelo fiscal do contrato a cada 12 (doze) meses acerca da regularidade e qualidade do cumprimento das obrigações como condição para a continuidade contratual, **o que deve ser regularizado nos autos.**

Igualmente, quanto as exigências previstas no § 4º e 5º do Art. 1º da Resolução nº 01/2022 do CONDES **deve ser complementado pelo setor demandante da contratação as justificativas quanto a aplicação dos regramentos referente ao reajuste contratual**, em especial quanto a motivação para o índice estabelecido no item 11.6.3 da minuta do contrato e o item 14.15.3 do Termo de Referência, se está de acordo com o regramento previsto no § 5º do Art. 1º da Resolução.

Continua sendo necessário, ainda, justificar a opção por dividir a contratação por municípios, esclarecendo especificamente porque se faz necessário agrupar os dois itens de Cuiabá em um lote só, mesma coisa para o lote de Várzea Grande, haja vista que o colendo Tribunal de Contas da União tem assentado entendimento pela necessidade de se parcelar o objeto da licitação, sempre que possível. Sendo impossível aplicar o parcelamento, quer por razões técnicas ou por não atender à economicidade, há de se fazer a adequada justificativa:

O parcelamento proporcionaria melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

mercado e a ampliação da competitividade na licitação. (TCU, Acórdão 1331/2003 Plenário)

Observe o disposto no art. 15, inciso IV e no art. 23, §§ 1º e 2º da Lei nº 8.666/93, parcelando as compras sempre que isso se comprovar viável do ponto de vista técnico e econômico, sem prejuízo de atentar para a preservação da modalidade licitatória pertinente à totalidade do objeto parcelado. (TCU, Acórdão 1292/2003 Plenário)

Em relação ao Mapa Comparativo, verifica-se que ele continua a não indicar o valor estimado total da contratação **por lote, sendo indicado apenas o valor mensal. Corrija-se, pois.**

Cabe ao órgão atentar-se às exigências da legislação financeira e orçamentária para a pretendida contratação, em cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, arts. 15 e 16, e à Lei 4.320/1964, art. 60, § 2º, e outros, **porque se trata de despesa para mais de um exercício.**

3.2. DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL

Especificamente em relação à **nova minuta do edital** anexada às fls. 340-379, dever-se-ão observar os termos do art. 17 do Decreto nº 840/2017 e o art. 40 da Lei nº 8.666/1993, com nova redação dada pelas Leis Federais nº 8.883/94 e nº 9.648/98.

Por se tratar de recursos públicos estaduais, as regras editalícias deverão estar em conformidade com os art. 40 a 47 do Decreto nº 840/2017, as quais estabelecem o regulamento operacional das licitações realizadas na modalidade pregão eletrônico.

Importante frisar que o **intervalo mínimo** entre a data da publicação do aviso do edital e a data para apresentação das propostas não poderá ser inferior a **8 dias úteis**, consoante estabelece o art. 4º, V, da Lei nº 10.520/02. Além disso, no aviso e no edital deverão **constar a data e a hora** de sua realização.



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Também foram observadas as disposições dos arts. 32 a 35 do Decreto nº 840/2017, acerca da documentação exigida para a habilitação das empresas no procedimento licitatório.

Além disso, as regras previstas na minuta do edital **não contemplam violações aos princípios insculpidos no art. 3º da Lei nº 8.666/1993**, especialmente aos primados da isonomia e da competitividade.

Também não se viu quaisquer das vedações elencadas no art. 130 do Decreto nº 840/2017. Aliado a isso, **também não houve violação ao disposto no art. 5º da Lei nº 10.520/2002.** A licitante deverá publicar no Diário Oficial do Estado e disponibilizar em site institucional do órgão ou entidade e no sistema de aquisições governamentais (Decreto nº 840/2017, art. 11) todos os editais, prazos e ocorrências, resultados parciais e finais e as homologações dos processos licitatórios. Deverá, futuramente, registrar nos autos do contrato todas as ocorrências que se relacionarem à sua execução, inclusive prorrogações (Decreto nº 840/2017, art. 99, § 2º, IV).

Compulsando-se o TR, verifica-se que **as alterações procedidas na minuta do Edital e do contrato não foram efetuadas no TR**, que ainda faz várias menções a agrupamento de lotes de Cuiabá e Várzea Grande e à comprovação de capacidade técnica de 20% do objeto. Há também menção à existência de cinco Lotes, quando o Edital passou a prever seis. Veja-se:

5.1.3. No entanto, o agrupamento de itens em um único lote, se faz necessário na presente contratação, uma vez que o agrupamento dos itens na contratação não configurará perda de economia de escala, uma vez que os fornecedores habilitados a participar do certame, oriundo deste processo, estarão aptos a ofertar lances, podendo concorrer de maneira ampla.

5.1.4. Assim, o julgamento do certame licitatório visará o **MENOR PREÇO GLOBAL POR LOTE** e consistirá em **5 (cinco) LOTES**, divididos por município, com agrupamento de municípios limítrofes, a exemplo Cuiabá e Várzea Grande, as cotações deverá ser por **VALOR UNITÁRIO E VALOR TOTAL** para as quantidades solicitadas no ITEM 2. ELENCO ITENS DA CATEGORIA INVESTIMENTO – ESPECIFICAÇÕES DOS SERVIÇOS.



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

meses serem ininterruptos;

6.1.1.2. A Licitante deverá comprovar que tenha executado contrato(s) de manutenção preventiva e corretiva em condicionadores de ar em quantitativo mínimo de 20% (vinte por cento) do número de equipamentos estipulados pelo Governo do Estado de Mato Grosso, sendo aceito o somatório de atestados;
6.1.1.3. Não há obrigatoriedade de que as nomenclaturas constantes do atestado sejam idênticas à utilizada

Proceda-se à correção.

Consta, ainda, do TR o seguinte:

7.3.2.9.2. Às normas técnicas mais recentes da ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas) e do INMETRO (Instituto Nacional de Metrologia);

Em relação a esse ponto, convém pontuar que a legalidade do estabelecimento dessa condição está ligada à existência de justificativas técnicas que fundamentem a necessidade, conveniência e oportunidade de tais objetos atenderem às normas técnicas da ABNT e INMETRO em face do interesse público envolvido. A Administração deve demonstrar que a observância dessas normas é essencial para assegurar a boa qualidade dos produtos ou serviços pretendidos, isso por meio de razões técnicas que comprovem essa relação de pertinência. Nesse sentido, TCU, Acórdãos 861/2013 e 898/2013.

3.5. DA ANÁLISE DA MINUTA CONTRATUAL

No que tange à **minuta do contrato**, a ser celebrado com o licitante vencedor, deve-se atenção ao disposto no artigo 55 da Lei nº 8.666/1993:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - Os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/fabricao/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 442335/2021 - SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e o código 4ECE97



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

VIII - os casos de rescisão;

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigibilidade, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

A minuta do contrato está de acordo com o estabelecido na Lei nº 8.666/1993, notadamente em seu art. 55 e inclusas as cláusulas obrigatórias relacionadas no artigo que são inerentes ao objeto licitado em comento, devendo, todavia, serem observadas as recomendações quanto à minuta contratual apontadas no item 3.1 do presente parecer.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino pela **possibilidade jurídica** da realização do **Pregão Eletrônico em questão**, em relação ao procedimento ora analisado, sempre observando os princípios e regras que consubstanciam a atividade administrativa, a formalização de seus contratos e o seu modo de agir, recomendando-se:

- x 1. Promover a alteração no item 3.1 da minuta do contrato (Anexo VI do edital), visto constar o prazo de contratação de 12 (doze) meses em desatendimento ao Art. 1º da Resolução nº 01-2022-CONDES;
- x 2. Acrescentar o regramento previsto no § 3º do Art. 1º da Resolução nº 01/2022/CONDES na minuta do contrato (Anexo VI do edital);
- x 3. apresentar justificativa quanto à opção pelo índice de reajuste previsto no item 11.6.3 da minuta do contrato (Anexo VI do



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

edital) em face do regramento previsto no § 5º do Art. 1º da Resolução nº 01/2022/CONDES;

- ④ demonstrar que a observância das normas da ABNT e INMETRO são essenciais para assegurar a boa qualidade dos serviços pretendidos, por meio de razões técnicas que comprovem essa relação de pertinência;
- ⑤ revisar o TR, adequando-o às alterações procedidas na minuta do Edital;
6. atentar-se às exigências da legislação financeira e orçamentária para a pretendida contratação, em cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, arts. 15 e 16, e à Lei 4.320/1964, art. 60, § 2º;
- ⑦ justificar a opção por dividir a contratação por municípios, esclarecendo especificamente porque se faz necessário agrupar os dois itens de Cuiabá em um lote só, mesma coisa para o lote de Várzea Grande;
- ⑧ Corrigir o Mapa Comparativo para indicar o valor estimado total da contratação por lote;
- ⑨ Justificar a decisão por estabelecer o prazo inicial de 24 (vinte e quatro) meses para a contratação, demonstrando que não há obstrução do caráter competitivo do procedimento e que há vantajosidade para a Administração Pública;

Por oportuno, ressalto que, caso a área técnica competente discorde das orientações ou posicionamentos tomados neste pronunciamento, ou considerar cumpridas



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

as recomendações, deverá juntar as justificativas necessárias, sem necessidade de retorno para nova análise (desde que não alterada a substância dos atos analisados), sendo este o entendimento do Tribunal de Contas da União.

É o parecer. À consideração superior.

(assinado digitalmente)

Julyana Lannes Andrade

Procuradora do Estado de Mato Grosso

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE:01430044179. Para visualizar o original, acesse o site <http://pesta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 442335/2021 - SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e o código 4ECE97



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

UNIPGE/SEPLAG	
Fis.	394
Rub.	002

PGE
 Fis. _____

Missão:
 "Exercer com exclusividade e excelência a Advocacia Pública do Estado de Mato Grosso, mediante a representação judicial e a consultoria jurídica dos seus órgãos e entidades, visando a garantia do interesse público e dos princípios constitucionais".

Processo n.	442335/2021 - PGE.Net 2022.02.001098
Interessado(a)	SEPLAG - SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO
Assunto:	Licitações - Edital

DESPACHO:

1. Após detida análise dos Autos, **HOMOLOGA-SE** o Parecer 704/SGAC/PGE/2022 da lavra do Procurador (a) do Estado Dr. (a) Julyana Lannes Andrade, por seus próprios fundamentos jurídicos.
2. Encaminhem-se os autos à origem.

Cuiabá, 24 de março de 2022.

WALDEMAR PINHEIRO DOS SANTOS
 Subprocurador-Geral de Aquisições e Contratos

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por WALDEMAR PINHEIRO DOS SANTOS:27672165810. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 442335/2021 - SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e o código 4ECEE8



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado



PGE
Fls. _____

Missão:

"Exercer com exclusividade e excelência a Advocacia Pública do Estado de Mato Grosso, mediante a representação judicial e a consultoria jurídica dos seus órgãos e entidades, visando a garantia do interesse público e dos princípios constitucionais".

DESPACHO

Restitui-se os autos do processo 2022.02.001098 com a análise jurídica do(a) Procurador(a) Julyana Lannes Andrade devidamente homologada pelo Subprocurador-Geral de Aquisições e Contratos Waldemar Pinheiro dos Santos para conhecimento e providências de praxe.

Cuiabá, 24 de março de 2022.

Lívia Lorena Mendes de Oliveira
Chefe de Gabinete
Subprocuradoria-Geral de Aquisições e Contratos

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por LIVIA LORENA MENDES DE OLIVEIRA.73404950100. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 442335/2021 - SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e o código 4ECF-4C