

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

Processo n.º 385371/2021

Origem Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

Assunto Pregão Eletrônico (SRP) para Contratação de empresa especializada no fornecimento de serviços de acesso à rede mundial de computadores (internet), com conexão dedicada, incluindo equipamentos, link de acesso e serviços de instalação, manutenção e expansão, sem limite de tráfego e com garantia de banda, para a sede da Secretaria de Estado de Gestão, suas unidades administrativas e toda as unidades do Ganha Tempo.

Parecer n.º 2.707/SGAC/PGE/2021

Local e Data Cuiabá/MT, 29.09.2021

Procurador Leonardo Vieira de Souza

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 SERVIÇOS DE INTERNET, COM CONEXÃO DEDICADA, INCLUINDO EQUIPAMENTOS, LINK DE ACESSO E SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO, MANUTENÇÃO E EXPANSÃO, SEM LIMITE DE TRÁFEGO E COM GARANTIA DE BANDA. COMPLEMENTAÇÃO DA JUSTIFICATIVA. UNIDADES DO GANHA TEMPO. REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA. GESTÃO DIRETA DO SERVIÇO. AUSÊNCIA JUSTIFICATIVA PARA O NÃO PARCELAMENTO DE ITENS. NECESSIDADE DE COMPLEMENTAÇÃO DA ANÁLISE CRÍTICA DO MAPA COMPARATIVO DE PREÇOS. AUSÊNCIA DE EMPENHO TOTAL. POSSIBILIDADE JURÍDICA, SE ATENDIDAS AS RECOMENDAÇÕES FORMAIS E MATERIAIS.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo encaminhado pela Secretaria Adjunta de



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

Aquisições Governamentais 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 por lote**, pelo qual a visa à “*contratação de empresa especializada no fornecimento de serviços de acesso à rede mundial de computadores (internet), com conexão dedicada, incluindo equipamentos, link de acesso e serviços de instalação, manutenção e expansão, sem limite de tráfego e com garantia de banda, para a sede da Secretaria de Estado de Gestão, suas unidades do Ganha Tempo*”.

Constam nos autos os seguintes documentos

| <i>Documento</i> | <i>Página</i> |
|---|---------------|
| C.I. n° 086/2021-STIS-SAAS/SEPLAG encaminhando TR | 02 |
| TR n° 05/2021 – Carimbo de Cancelado | 04-38 |
| Cópia do Orçamentos visando a média de preços | 39-78 |
| Mapa Comparativo de Preços – Carimbo Cancelado | 79 |
| Despacho de saneamento – STIS/SAAS | 80-84 |
| TR n° 05/2021 e anexos – datado de 02/09/2021 | 85-123 |
| Mapa Comparativo de Preços – datado de 23/08/2021 | 124 |
| Cópia de novos orçamentos visando a média de preços | 125-143 |
| Juntada e-mails de manifestação acerca do link de dados | 144-147 |
| Cópia extrato de contrato e termos aditivos de novos orçamentos | 149-156 |
| Planilhas de análise de inexecuibilidade | 157-177 |
| Mapa Comparativo de Preços atualizado – datado de 13/09/2021 | 178-179 |
| Despacho n° 184/2021 – Informações pesquisa de preço | 180-181 |



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

| | |
|---|---------|
| Análise Crítica nº 07/2021/CTINF/SUTIS/SEPLAG/MT | 182-183 |
| Despacho de encaminhamento para emissão do PED reserva | 184-185 |
| Pedido de Empenho | 186 |
| Inexistência de ARPs vigentes na SEPLAG com o objeto pretendido | 188-190 |
| Portaria Designação pregoeiros e equipe de apoio | 191 |
| Comprovante registro no SIAG | 192 |
| E-mails área técnica - questionamentos | 193-195 |
| Informação nº 20/2021-STIS/SAAS/SEPLAG | 196-198 |
| Minuta de edital e anexos | 199-238 |
| Check-list | 239-240 |
| Despacho encaminhamento à PGE/MT | 241 |

O valor total estimado para a formalização da presente contratação é de **R\$ 822.500,03** (oitocentos e vinte e dois mil quinhentos reais e três centavos).

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.



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

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 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 de contratação de link de acesso a internet), para atender às demandas dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, 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

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por LEONARDO VIEIRA DE SOUZA-07168166441. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pgc.mt.gov.br:8280/autenticidade/assinamento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 38537/2021-SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e o código 468738



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

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 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, uma vez que a área demandante solicitou a abertura do presente procedimento (fl. 02), tendo posteriormente consolidado as informações no Termo de Referência juntado às fls. 85-123. Neste consta, ainda, a justificativa técnica e administrativa para a contratação.



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

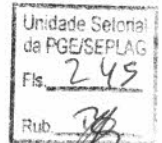
Às fls. 94-95, foram apontadas as razões para a contratação, inclusive com os motivos para aumento das faixas de velocidade e atualizações conforme a disponibilidade de mercado. Nesse sentido, segue trecho da justificativa colacionada nos autos:

É válido ressaltar ainda que, com o advento da pandemia, reuniões de forma remota passaram a ser comuns exigindo assim uma conexão de internet com maior velocidade, havendo a necessidade de aumento dessas algumas unidades. Outro fator para o aumento de velocidade é que os provedores de internet não estão mais fornecendo velocidades de internet na faixa de 1 Mbps, 2 Mbps e 5 Mbps, o que dificulta inclusive justificar a economicidade e comprovação de preços, por ser uma tendência de mercado a disponibilização de links cada vez maiores e com custos mais acessíveis ao público em geral.

Ainda quanto às justificativas, consta importante incremento da necessidade da consulente, motivado pela necessidade de contratação dos serviços para as unidades do Ganha Tempo. Sobre isso, vale registrar que esta Procuradoria tem amplo conhecimento sobre a matéria, uma vez que exarou diversos pareceres sobre o assunto, sendo relevante anotar que houve decisão do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso anulando o ato de adjudicação na licitação, o que determinou o encerramento do contrato. À Administração, permitiu-se a facultatividade legal de seguir no chamamento das licitantes remanescentes do processo licitatório, para seguir prestando o serviço em regime de parceria público-privada, ou pela gestão direta dos serviços, para que se valeria a Administração de contratos regidos pela lei geral de licitações e contratos, como o que ora se propõe. Veja como isso foi exposto na justificativa:

A decisão do TCE concedeu prazo de 30 (trinta) dias para o Estado promover a anulação do Contrato nº 062/SETAS/2017 e, diante disso, a Procuradoria Geral do Estado – PGE opôs embargos de declaração em face do Acórdão nº 618/2020-TP requerendo que o prazo fosse ampliado para 90 (noventa) dias e que o serviço seja executado diretamente pelo poder público ou, caso interesse da Administração, seja o objeto adjudicado para o licitante remanescente, conforme processo nº 493774/2020.

Este documento é cópia fiel do original, assinado digitalmente por LEONARDO VIEIRA DE SOUZA-07168166441. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade/> ou clique no botão "Verificar Documento" no menu "SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e o código 468738".



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

Essa menção, no entanto, não é suficiente para demonstrar e justificar a necessidade de contratação, razão pela qual, nesse ponto, é preciso que o administrador supra tal ausência formalizando com mais precisão o que, de fato, representa a situação atual da gestão das Unidades do Ganha Tempo. Isso é muito relevante porque toda a gestão das unidades de atendimento passa por sérias discussões administrativas e judiciais, havendo ação penal que envolve o assunto, decisão do TCE já mencionada, procedimento administrativo de responsabilização (PAR) na CGE/MT e ainda interesses de terceiros estranhos à relação originalmente pactuada, notadamente os licitantes remanescentes, que podem pleitear a assinatura do contrato, como, em verdade, já houve manifestação da empresa segunda colocada no certame licitatório.

Por isso, recomenda-se que se faça constar nos autos a exata razão da necessidade de se realizar o pregão em referência e, ao que se sabe do acompanhamento de consultoria e representação judicial que esta Procuradoria tem feito ao longo dos últimos anos, isso decorre de pelo menos duas razões fundamentais:

- a) com a anulação da adjudicação e encerramento do contrato, houve a celebração de contratos emergenciais (ou por inexigibilidade circunstancial, por absoluta impossibilidade de competição para prestação dos serviços públicos sem solução de continuidade) cujos prazos estão prestes a se esgotar; e
- b) a Administração Pública, por decisão do Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas decidiu pela revogação da licitação da parceria público-privada, o que significa ter optado pela gestão direta do serviço público, o que demanda a formulação de contratos administrativos segundo a lei geral de licitações para estruturação e execução dos serviços nas unidades do Ganha Tempo.



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

Ao que este parecerista tem conhecimento, essas são razões fundamentais que não estão estampadas nos autos e que necessariamente representam a justificativa para a demanda que se pretende contratar. Talvez haja outras a critério da Administração, que também devriam estar registradas nestes autos.

Por isso, **recomenda-se que seja complementada a justificativa especialmente quanto à necessidade de contratação decorrente da demanda surgida nas Unidades do Ganha Tempo espalhadas pelo Estado de Mato Grosso, devendo constar nos autos, inclusive, a menção aos documentos comprobatórios ou mesmo que seja promovida sua juntada, a exemplo da citada decisão do Conselho Gestor de PPP.**

Em sequência, verifica-se que foi escolhida a modalidade de licitação pregão eletrônico, dividido em 11 (onze) lotes e tendo como critério de julgamento o menor preço por lote (art. 19 do Decreto Estadual nº 840/2017).

Verifico que consta nos autos autorização de abertura ou continuidade do procedimento licitatório pela autoridade competente à fl. 31, todavia o Termo de Aprovação e Autorização em que consta a assinatura do Secretário fora elaborado em conjunto com o Termo de Referência de fls. 04-38 que fora 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. 116), **o que deve ser regularizado nos autos.**

O registro do processo no SIAG fora devidamente comprovado à fl. 192.

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

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por LEONARDO VIEIRA DE SOUZA:07168166441. Para visualizar o original, acesse o site http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade/documento/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3853717283 - SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e o código 46B738



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

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)*

Desse modo, e considerando que o valor estimado desta contratação para os lotes 04 ao 011 não é superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), deve ser aplicada a regra constante do inciso I do art. 48 da LC 123/06. Observa-se, às fls. 213-214, que os referidos lotes são destinados à participação exclusiva de ME/EPP/MEI. 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, estando, portanto, fora da abrangência do regramento legal.

Foram designados pregoeiros e equipe de apoio (fl. 191), todavia, a portaria juntada no processo (Portaria nº 066/2020/GAB/SEPLAG) encontra-se desatualizada diante de recente publicação de nova portaria (Portaria nº 084/2021/GAB/SEPLAG) no Diário Oficial do Estado nº 28082. Deste modo, **deve ser juntada aos autos a portaria atualizada** que trata de designação de pregoeiros e equipe de apoio para atuarem nos processos da SEPLAG/MT.



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

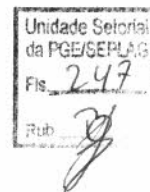
Quanto ao parcelamento do objeto, verifica-se que não houve justificativa para o agrupamento de itens em um mesmo lote, como os que ocorrerão nos lotes 01 ao 03, de modo que recomendamos seja apresentada nos autos os motivos para a não divisão dos itens contidos nos lotes 01 ao 03 em lotes separados, visto que preliminarmente se entende que o parcelamento do objeto tem o fito de ampliar o número de interessados na disputa, aumentando a competitividade e viabilizando a obtenção de preços mais vantajosos para a Administração.

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. 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



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

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 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.*”



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

Ou seja, o *decisium* 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.

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



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

| | |
|-------------------|---------------|
| Unidade Setorial: | da PGE/SEPLAG |
| Fis. | 248 |
| Pub. | |

250

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 sites 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. 39-78, 125-143 e 149-156 verifica-se, pelo Despacho nº 184/2021/CAC/SUADM/SAAS/SEPLAG, fls. 180-181, 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 empreendeu buscas em órgãos, sites e sistemas, sendo que todas as fontes previstas na legislação foram atendidas, com exceção do preço de mídia que fora devidamente justificado pela especialidade do objeto. Ressalta-se, ainda, que foram adicionados à pesquisa os preços obtidos junto ao Sistema RADAR do TCE (fls. 154-156).

Já às fls. 188-190, restou demonstrado que não há nas atas de registro de preços vigentes na SEPLAG/MT o objeto pretendido no pregão eletrônico em análise.

Registra que, às fls. 157-177, foram juntadas as planilhas de análise de exequibilidade de cada item que compõe os 11 (onze) lotes do pregão, **devendo, no entanto, ser regularizada a referida documentação, diante da ausência de assinatura ao final dos**



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

documentos pelos seus respectivos elaboradores.

Na sequência, formalizou-se o **mapa comparativo de preço** (fls. 178-179), em que foi fixado um valor médio total de **R\$ 822.500,03** (oitocentos e vinte e dois mil e quinhentos reais e três centavos).

Já a **análise crítica** do Mapa Comparativo pode ser verificada no documento de fl. 182-183, assinada por servidor diverso daquele que elaborou o Mapa Comparativo de Preços juntado às fls. 178-179, em atendimento ao disposto no § 7º do Art. 7º do Decreto Estadual nº 840/2017.

No entanto, em desatendimento ao disposto no § 6º, do mesmo art. 7º, referida análise crítica não 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, devendo ser complementada nesse ponto.

Por fim, é importante destacar que, conforme dispõe o art. 7º, § 5º, do Decreto nº 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 nº 840/2017 c/c art. 7º, § 2º, III, da Lei nº 8.666/1993:



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

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 atuados, protocolados, numerados e devendo ser instruídos em sua fase interna pelo menos com os seguintes documentos:

[...]

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.



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

Há demonstração do empenho, conforme consta às fls. 186, **porém fora empenhado valor menor correspondente a R\$ 226.187,50** (Duzentos e vinte e seis mil cento e oitenta e sete reais e cinquenta centavos), não corresponde, deste modo ao valor total da contratação fixado em R\$ 822.500,03 (Oitocentos e vinte e dois mil e quinhentos reais e três centavos).

Diante do exposto, nos termos disciplinados no art. 2º, § 1º, do Decreto 840/16, **se não houver possibilidade de emissão do empenho total, deve haver justificativa apontamento da existência de recursos orçamentários na Lei Orçamentária Anual - LOA no Plano de Trabalho 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.

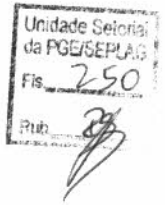
Desse modo, por constituir contratação com valor anual igual ou superior a R\$ 160.000,00, o ato exige autorização prévia do CONDES (Decreto Estadual 840/2017, art. 3º, VI, Decreto Estadual 1.047/2012, art. 1º, e Decreto Estadual 08/2019, art. 17), diante do exposto, **recomendamos o encaminhamento dos 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



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



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.

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).



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

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 seguir:

2.6.1 Do preâmbulo Item 1.1 do Edital

Recomendamos seja retificado no item 1.1 do edital a citação a portaria de designação dos pregoeiros e equipe de apoio da SEPLAG/MT, visto que nova portaria de designação dos pregoeiros (**Portaria nº 084/2021/GAB/SEPLAG**) fora recentemente publicada no Diário Oficial do Estado nº 28082, revogando a portaria juntada nos autos (fl. 191), tal como já aventado acima neste parecer.

2.6.2 Qualificação Técnica Item 13.3.5 do Edital

Verifica-se que é exigida na minuta do edital tão somente a apresentação do Atestado de Capacidade Técnica compatível com o objeto do certame na alínea “a)” do item 13.3.5 do edital, todavia, ao se observar os documentos solicitados a título de qualificação técnica no Termo de Referência nº 05/2021 (fl. 224), verifica-se que no item 8.3.1 são exigidos, além do atestado, mais 07 (sete) exigências que não foram contempladas na minuta do edital.

Deste modo, **recomendo** seja feitas as devidas correções na minuta do edital visando incluir as demais exigências previstas no termo de referência, ou que sejam apresentadas as devidas justificativas para a não inclusão destes na minuta do edital.

2.6.3 Das Penalidades - Item 20.1.1 do Edital



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

É previsto no item 20.1.1 do edital penalidade para os casos em que houver fraude, perturbação ou impedimentos nos atos do procedimento licitatório, ocorre que os artigos que compõe a seção III (art. 89 a 99) da mencionada lei foram expressamente revogados na publicação da Lei nº 14.133/2021, tal como disposto no artigo 193, *in verbis*:

“LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021

Art. 193. Revogam-se:

I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, **na data de publicação desta Lei,**” (*grifos nossos*)

Deste modo, **recomendamos seja excluída a redação contida no item 20.1.1 do edital e inserido novo regramento** compatível com a nova disciplina trazida pela Lei nº 14.133/2021, em especial no seu art. 178, que acresceu novo capítulo ao Código Penal tratando dos crimes em licitações e contratos administrativos.

2.7 DA ANÁLISE DA MINUTA CONTRATUAL (Anexo VIII 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 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;

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por LEONARDO VIEIRA DE SOUZA:07168166441. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 385371/2021 - SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e o código 46B738



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

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.

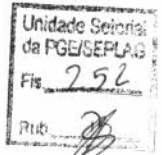
2.7. DO CHECKLIST DE VERIFICAÇÃO DE CONFORMIDADE

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. 239-240.

3. CONCLUSÃO

Face ao exposto, **opino pela possibilidade da realização do Pregão Eletrônico desde que supridas as inconsistências acima apontadas, em especial que se promova a(o):**

- 1. complementação** da justificativa especialmente quanto à necessidade de contratação decorrente da demanda surgida nas Unidades do Ganha Tempo espalhadas pelo Estado de Mato Grosso, que decorre não só da decisão do TCE, mas também da decisão pela gestão direta do serviço pelo Estado, devendo constar nos autos, inclusive, a menção aos



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

documentos comprobatórios de tais justificativas;

2. **regularização** do Termo de Aprovação e Autorização de fl. 116, colhendo os registros e assinaturas correspondentes;
3. **atualização** da nova portaria de designação dos pregoeiros (**Portaria nº 084/2021/GAB/SEPLAG**), recentemente publicada no Diário Oficial do Estado nº 28082, revogando a portaria juntada nos autos (fl. 191);
4. **retificação** da citação feita no item 1.1 do edital, quanto à nova portaria de designação de pregoeiros, tal como indicado no item 2.6.1 destes parecer;
5. **juntada** ao processo dos motivos para a não divisão dos itens contidos nos lotes 01 ao 03 em lotes separados ou realização do aludido fracionamento;
6. **Regularização** dos documentos relativos às planilhas de análise de exequibilidade, diante da ausência de assinatura ao final dos documentos pelos seus respectivos elaboradores;
7. **complementação** da análise crítica do mapa comparativo de preços certificando 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;
8. **anexação** aos autos de justificativa e apontamento da existência de recursos orçamentários na LOA, no PTA, Convênios firmados ou na Programação Financeira Mensal – SEFAZ, diante da valor empenhado nos autos ser menor que o valor da contratação;

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por LEONARDO VIEIRA DE SOUZA:07168166441. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br/8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 385371/2021 - SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e o código 46B738



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

9. **encaminhamento** dos autos ao CONDES para análise e deliberação, em razão do valor estimado para contratação ser superior a R\$ 160.000,00, tal como indicado no item 2.6 deste parecer;
10. **acréscimo** das exigências previstas no item 8.3.1 do Termo de Referência a título de qualificação técnica junto ao item 13.3.5 do edital, ou apresentar justificativa para a não inclusão;
11. **exclusão** da redação contida no item 20.1.1 do edital e substituição por nova disposição que atenda os novos regramentos trazidos pelo art. 178 da Lei nº 14.133/2021;
12. – **Manifestar** os responsáveis acerca dos motivos para a contratação do item 02, do lote 001 do pregão em análise, tendo em vista o tramite de processo de prorrogação contratual de item que aparentam possuir idêntico objeto (Processo de prorrogação – Contrato nº 017/2018/SEGES).

É o parecer. À consideração superior.

Leonardo Vieira de Souza
 Procurador do Estado

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por LEONARDO VIEIRA DE SOUZA:07168166441. Para visualizar o original, acesse o site http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade_documento/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 385371/2021 - SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e o código 46B738