



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

**Processo nº** 331137/2020/SEPLAG

**Origem/Interessado** Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

**Assunto** Pregão Eletrônico do tipo menor preço unitário do lote para a aquisição e instalação de condicionadores de ar (tipo cassete) para atender às demandas dos Órgãos/Entidades do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso nos municípios de Cuiabá e Várzea Grande.

**Parecer nº** 3.374/SGAC/PGE/2021

**Local e Data** Cuiabá/MT, 18/11/2021

**Procurador(a)** Leonardo Vieira de Souza

**DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. FASE PREPARATÓRIA. LEI Nº 8.666/1993. LEI Nº 10.520/2002. DECRETO ESTADUAL Nº 840/2017. DECRETO Nº 08/2019. AQUISIÇÃO DE CONDICIONADORES DE AR TIPO CASSETE. NECESSIDADE DE SANEAMENTO. POSSIBILIDADE JURÍDICA. RECOMENDAÇÕES DE CONFORMIDADE.**

## 1. RELATÓRIO

Cuida-se de consulta acerca da **minuta do Edital de Pregão Eletrônico**, pelo **Sistema de Registro de Preços (SRP)**, do tipo **menor preço unitário do lote**, pelo qual visa à **“contratação de a aquisição e instalação de condicionadores de ar (tipo cassete) para atender os Órgãos/Entidades do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso nos municípios de Cuiabá e Várzea Grande”**.

O valor estimado do contrato é de **R\$ 7.817.380,06 (sete milhões, oitocentos e dezessete mil, trezentos e oitenta reais e seis centavos)**.

Constam dos autos:



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

- Comunicação Interna nº 108/2020/SAAG/SEPLAG (fls. 02-03);
- Encaminhamento Secretaria Adjunta de Aquisições Governamentais para a Coordenadoria de Planejamento e Aquisições (fl. 06);
- Comprovante de criação do Processo no Sistema SIAG (fl. 08);
- Pesquisa de Quantitativos (fl. 09);
- Cópia de e-mail aos órgãos e entidades acerca da pesquisa de quantitativos (fl. 10);
- Cópia de e-mails acerca da quantificação de aparelhos (fls. 11-14);
- Controle de assinatura de termo de pesquisa quantitativo (fl. 15);
- Pesquisa de Quantitativos (fls. 16-25);
- Termo de juntada (fl. 26);
- Informação Técnica nº 017/2020 (fls. 27);
- Estudo Técnico Preliminar (fls. 28-41);
- Minuta do Termo de Referência (fls. 42-53);
- Despacho da Coordenadoria de Planejamento de Aquisições encaminhando os autos para a Coordenadoria de Preços de Bens e Serviços (fl. 54);
- Mapa comparativo de preços (fls. 55-57);
- Encaminhamento dos autos para a Coordenadoria de Planejamento de Aquisições (fl. 58);



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

- Termo de juntada (fl. 59);
- Informação Técnica 029/2021 – Divisão de Cotas (fls. 60-61);
- Planilha de Aquisição do SIAG (fl. 62);
- Despacho da Coordenadoria de Planejamento de Aquisições encaminhando os autos para a Coordenadoria de Preços de Bens e Serviços (fl. 63);
- Termo de juntada (fl. 64);
- Cópia de e-mails sobre cotação de preços (fls. 65-85);
- Termo de Homologação do Pregão Eletrônico nº 00010/2021 (fls. 6-87);
- Termo de Homologação do Pregão Eletrônico nº 00002/2020 (fls. 88-89);
- Termo de Homologação do Pregão Eletrônico nº 00003/2020 (fls. 90-91);
- Termo de Homologação do Pregão Eletrônico nº 00013/2020 (fl. 92);
- Ata de Registro de Preços nº 78/2020 (fl. 93-109);
- Termo de Homologação do Pregão Eletrônico nº 00013/2020 (fls. 110-111);
- Planilha de análise de inexecuções e sobrepreços (fls. 112-116);
- Mapa Comparativo de Preços (fls. 117-120);



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

- Análise Crítica do Mapa Comparativo (fls. 121-122);
- Despacho da Coordenadoria de Preços de Bens e Serviços para Coordenadoria de Planejamento de Aquisições (fl. 123);
- Termo de Juntada (fl. 124);
- Termo de Referência (fls. 125-138);
- Despacho da Coordenadoria de Planejamento de Aquisições para Coordenadoria de Licitações Governamentais (fl. 139);
- Comprovante de criação do Processo no Sistema SIAG (fl. 140);
- Cópia do Diário Oficial – 13/09/2021 (fls. 141-142);
- Despacho da Coordenadoria de Licitações Governamentais para a Gerência de Editais (fl. 143);
- Minuta do Edital do Pregão Eletrônico (fls. 144-190);
- Despacho da Gerência de Editais para a Gerência de Apoio Logístico de Licitações (fl. 191);
- Despacho da Superintendência de Licitações e Registro de Preços à Coordenadoria de Licitações Governamentais (fl. 192);
- Check list de verificação de conformidade (fl. 193);
- Despacho nº 059/2021/CLG/SAAG/SEPLAG da Coordenadoria de Licitações Governamentais encaminhando os autos para a Unidade Setorial da PGE (fl. 194).

É o relatório. Passo a opinar.





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

## **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 assessora, a quem incumbe tomar a decisão final dentro da margem de discricionariedade conferida pela lei.

### **2.2 DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO**

No presente caso, optou-se pelo procedimento do Sistema de Registro de Preços (SRP), cuja previsão está contida no art. 15, II, da Lei nº 8.666/93 e nos arts. 52 e seguintes do Decreto Estadual nº 840/2017. Este procedimento evidencia a celeridade, a economicidade e a desburocratização das contratações públicas.

O SRP pode ser definido como procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública seleciona as propostas mais vantajosas, mediante concorrência ou pregão, que ficarão registradas perante a autoridade estatal para futuras e eventuais contratações. É importante ressaltar que o registro de preços não é uma modalidade de licitação, mas, sim, um sistema que visa racionalizar as compras e os serviços a serem contratados pela Administração.

O registro de preço não possui a finalidade de selecionar a melhor proposta para celebração de contrato específico, como ocorre normalmente nas licitações e contratações de objeto

2021.02.009734

5 de 20



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

unitário. Ao contrário, no sistema de registro de preços o intuito é realizar uma licitação, mediante concorrência ou **pregão**, para registrar em ata os preços de diversos itens (bens ou serviços), apresentados pelos licitantes vencedores, que poderão ser adquiridos pela Administração, dentro de determinado prazo, na medida de sua necessidade.

É por esta razão que a Administração, no início do procedimento para aquisição, não precisa comprovar a existência de recursos orçamentários para o pagamento, que somente serão exigidos para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil. Isso é o que se extrai dos arts. 2º, § 3º e 60, § 2º, ambos do Decreto nº 840/2017.

O objetivo do registro de preços é racionalizar as contratações e efetivar o princípio da economicidade. Em vez de promover nova licitação a cada aquisição de produtos e serviços, necessários para o dia a dia da máquina administrativa, a Administração realiza uma única licitação para registrar os preços (formalizando a Ata de Registro de Preços) e realizar, futura e discricionariamente, as contratações.

Feitas as considerações acerca do SRP, verifica-se que a adotou a modalidade pregão eletrônico, a seguir explanado.

### **2.3 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. Em âmbito federal, foi editado o Decreto Federal nº 5.450/2005 para regulamentar o pregão, que é regulamentado, no Estado de Mato Grosso, 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.*”





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

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).

Nesta senda, não há dúvidas de que o objeto da futura contratação se amolda no conceito de bens comuns, pois se trata de aquisição de condicionadores de ar do tipo cassete (incluindo a instalação) para atender às demandas dos Órgãos/Entidades do Poder Executivo Estadual, conforme consta devidamente definido no Termo de Referência nº 019/2021.

Embora a utilização da modalidade pregão para a aquisição de bens comuns não seja uma obrigatoriedade no Estado de Mato Grosso, depreende-se dos termos do art. 16 do Decreto nº 840/2017 que a sua utilização é recomendada, adotando-se, preferencialmente, a forma eletrônica (art. 1º, § 1º). Trata-se de medida que traz vantagem ao Poder Público por proporcionar a ampliação da competição, bem como possibilita a redução dos valores das propostas iniciais, com consequente abatimento dos preços.

A análise jurídica da fase interna, culminando no Edital, na lição de Marçal Justen Filho, destina-se precipuamente a (a) verificar a necessidade e conveniência da contratação de terceiros; (b) determinar a presença dos pressupostos legais para a contratação (inclusive a disponibilidade de recursos orçamentários); (c) determinar a prática dos atos prévios indispensáveis à licitação (quantificação das necessidades administrativas, avaliação de bens, elaboração de projetos básicos etc); (d) definir o objeto do contrato e as condições básicas da contratação; (e) verificar a presença dos pressupostos da licitação, definir a modalidade e elaborar ato convocatório da licitação. Especificamente, na fase preparatória, 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.

§ 1º Deverão os órgãos e entidades observar e atender ao Decreto vigente que trata dos limites de valores para envio dos procedimentos ao CONDES, contendo no mínimo os documentos descritos nos incisos I, II, III, IV e V deste artigo, acompanhados de checklist de verificação de conformidade lavrado pelo secretário adjunto sistêmico e despacho de encaminhamento da autoridade do órgão/entidade

§ 2º Aprovada pelo CONDES a continuidade do procedimento de aquisição poderá, quando entender tratar de objeto relevante sob o ponto de vista financeiro e social consignar ressalva de que atendido os incisos do caput deste artigo, o processo deverá ser submetido a Controladoria-Geral do Estado para análise e expedição de recomendações visando contribuir com a conformidade e segurança do feito.

§ 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, visto que a área demandante solicitou a abertura do presente procedimento, encaminhando a minuta do Termo de Referência às fls. 42-53, bem como consolidou as informações da requisição por meio do Termo de Referência nº 019/2021 juntado às fls. 125-138, do qual consta, ainda, a justificativa técnica e administrativa apresentada pela área demandante.





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

Observa-se que referida justificativa dos quantitativos (bens/serviços) requisitados demonstram-se fundamentadas, estando retratadas através do demonstrativo de consumo dos exercícios anteriores, relatórios e outros dados objetivos que demonstram a adequação da aquisição.

O certame licitatório será composto pelo conjunto de 10 (dez) lotes, cujas propostas serão julgadas pelo MENOR PREÇO UNITÁRIO DO LOTE.

Quanto ao tema, o 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 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)

Quanto aos lances, é nesse sentido o verbete da Súmula 247 do TCU:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Na lição do TCU:

O parcelamento refere-se à divisão do objeto em parcelas (itens ou etapas), ou seja, em partes menores e independentes. Difere-se de fracionamento, que se relaciona à divisão da despesa para adoção de dispensa ou modalidade de licitação menos rigorosa que a determinada para a totalidade do valor do objeto a ser licitado. (TCU. Licitações & contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 4. ed. Brasília, 2010, p. 227).



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

Assim, é favorável à contratação com o parcelamento em lotes, desde que possível e viável. Se não, conjunta, como ensina Marçal Justen Filho:

O fracionamento [sic, mas referindo-se ao parcelamento] em lotes deve respeitar a integralidade qualitativa do objeto a ser executado. Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importam o risco da impossibilidade de execução satisfatória. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004, p. 209).

Nesse sentido vem, também, o entendimento do TCE/MT, exposto na Súmula 11 de sua jurisprudência (Processo nº 60518/2015):

A Administração Pública deve planejar as aquisições a serem realizadas no exercício, estimando o valor global das contratações de objetos idênticos ou de mesma natureza, a fim de efetuar o processo licitatório na modalidade adequada, evitando-se o fracionamento de despesas.

Vê-se, portanto, que é admitida, em determinadas circunstâncias, a contratação na modalidade menor preço global, desde que devidamente justificada, pelo Administrador, a inviabilidade de seu parcelamento:

[...] inclua a justificativa para o parcelamento ou não do objeto, levando em consideração a viabilidade técnica e econômica para tal, a necessidade de aproveitar melhor as potencialidades do mercado e a possível ampliação da competitividade do certame, sem perda de economia de escala, conforme a Súmula TCU nº 247 e a Lei nº 8.666/1993, art. 8º c/c art. 23, §§ 1º e 2º. (TCU, Acórdão 2272/2009 Plenário)

No caso em comento, houve o parcelamento justificado condizente com o SIAG em 10 (dez) lotes.

Ademais, verifica-se que consta nos autos autorização de abertura do procedimento licitatório pela autoridade competente (fls. 02-06), bem como o registro no SIAG deste procedimento (fl. 08).

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:





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

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.

Desse modo, considerando o valor estimado da contratação, verifica-se que todos os lotes foram divididos de forma a obedecer o disposto inciso III do Art. 48 da Lei Complementar nº 123/06, o qual reserva 25% (vinte e cinco por cento) do lote à cota para atender exclusivamente a participação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

Consta nos autos que **não há Ata de Registro de Preços vigente na Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - SEPLAG para o atendimento do objeto requerido que possa atender à demanda**, como se observa às fls. 02-03.

Verifica-se que foram designados pregoeiros e equipe de apoio, consoante se infere às fls. 141-142.

Foi escolhida a modalidade de licitação Pregão Eletrônico, tendo, como critério de julgamento, o menor preço, como determina o art. 19 do Decreto nº 840/2017.

#### **2.4 DA PESQUISA PARA FORMAÇÃO DO PREÇO DE REFERÊNCIA**

O preço de referência para a estimativa do valor da aquisição deve ser apurado





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

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 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



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

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 o mesmo raciocínio se aplica aos contratos vigentes com outros órgãos e que possuem o mesmo 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.”*

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





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

ou federal. Do mesmo modo, o mapa comparativo não pode ser 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.

Observa-se que o setor competente **realizou pesquisa (fls.65-111) e formalizou o mapa comparativo de preços (fls. 117-120)** datado de 29/09/2021, podendo-se afirmar que a pesquisa realizada contemplou as seguintes fontes indicadas no § 1º, do art. 7º, do Decreto nº 840/2017: contratos, preços públicos e pesquisa em mídia especializada (sites).

Importante salientar, que há justificativa quanto à ausência das demais fontes de pesquisa. Observa-se que quanto aos orçamentos de empresas, foram enviados e-mails com solicitação orçamentária, contudo a consulta restou infrutífera, visto que não houve resposta. Já em relação à busca junto ao órgão de origem (SEPLAG), verifica-se que não foi encontrado ata ou contrato com as especificações mencionadas no processo em questão.

Registra que às fls. 112-116 foram juntados as planilhas de análise de exequibilidade, **devendo, no entanto, ser regularizada a referida documentação** diante da ausência de assinatura ao final dos documentos pelos seus respectivos elaboradores.

Nesse diapasão, 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*





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

*vantajosas.”*

Vale ressaltar que, em virtude da inovação trazida pelo Decreto nº 219/2019 sobre o Decreto nº 840/2017 (art. 7º, § 6º), é imprescindível que seja realizada “*análise crítica do mapa comparativo, visando certificar que o objeto orçado possui a especificação compatível com o objeto a ser licitado, e que seu preço esteja condizente com o praticado no mercado*”.

A respeito disso, é possível se vislumbrar a citada **análise crítica do mapa comparativo** às fls. 121-122, assinada por servidor diverso daquele que elaborou o Mapa Comparativo de Preços juntado às fls. 117-120, em atendimento ao disposto no § 7º do Art. 7º do Decreto Estadual nº 840/2017.

Ademais, **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, devendo ser complementada nesse ponto.**

## **2.5 DA ALOCAÇÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS/EMPENHO**

Quanto ao prévio empenho, em se tratando de procedimento licitatório para registro de preços não há necessidade de comprovação da existência de recursos orçamentários para o pagamento, visto que somente serão exigidos posteriormente quando da formalização do contrato ou outro instrumento hábil. Isso é o que se extrai dos artigos 2º, § 3º e 60, § 2º, ambos do Decreto nº 840/2017.

À saber, dispõe o art. 60, § 2º do referido dispositivo legal: “*na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil*”.



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

**2.6 DO CONDES E DA AUTORIZAÇÃO PRÉVIA OU INFORMAÇÃO**

À luz do Decreto Estadual nº 1.047/2012, a contratação e a assunção de obrigações pelo Poder Executivo estadual, 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 a posteriori, conforme § 2º-A:

**Art. 1º** A contratação e assunção de obrigações por órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual deverão ser **previamente autorizadas** pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado - CONDES, que poderá delegar atribuições a um dos seus membros.

§ 1º Inclui-se nessa obrigação:

I – as licitações para obras, independente da sua modalidade;

**II – as licitações para fornecimento de bens e prestação de serviços, independente da sua modalidade;**

III – a contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação;

IV – as adesões a atas de registros de preços, inclusive na forma de carona;

V – (revogado) (Revogado pelo Dec.1.148/12)

VI – o reconhecimento de despesas de exercícios anteriores;

VII – as contratações temporárias;

VIII – as terceirizações de mão de obra;

IX - os órgãos e entidades de que tratam os Decretos nº 2.595, de 02 de junho de 2010, nº 151, de 21 de fevereiro de 2011, nº 618, de 16 de agosto de 2011, nº 676, de 13 de setembro de 2011 e nº 836, de 21 de novembro de 2011; (Nova redação dada pelo Dec. 1.206/17)

X – qualquer outro ato que ensejar a realização de despesa.

XI – a celebração de todo e qualquer termo aditivo aos contratos de prestação de serviços e fornecimento de bens vigentes, independentemente do exercício em que foram celebrados. (Acrescentado pelo Dec 1.511/12)

§ 2º Exclui-se dessa obrigação as aquisições dispostas no Decreto nº 134, de 17 de fevereiro de 2011, as progressões e promoções de servidores, pagamento de diárias, adiantamentos, tarifas relativas aos serviços de telefonia, fornecimento de água, energia elétrica, as obrigações tributárias e contributivas, serviços da dívida e encargos sociais, bem como as contratações cujo valor anual seja inferior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), na situação prevista no inciso I, ou inferior a R\$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais), nas situações previstas nos demais incisos do § 1º deste artigo. (Nova redação dada pelo Dec. 1.407/18)

§ 2º-A As contratações cujo valor anual seja igual ou superior a R\$ 150.000,00



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

(cento e cinquenta mil reais) e inferior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) na situação prevista no inciso I, assim como as contratações com valor anual igual ou superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e inferior a R\$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais) nas situações previstas nos demais incisos do § 1º deste artigo, devem ser informadas ao CONDES assim que autorizadas pelo titular do órgão ou entidade, podendo, a critério do Conselho, serem avocadas para a deliberação de que trata o § 2º. (Acrescentado pelo Dec. 415/2016)

Assim sendo, por constituir contratação para fornecimento com valor anual igual ou superior a R\$ 160.000,00, o ato exigirá autorização prévia do CONDES, para assunção de obrigações, incluída a celebração de todo e qualquer termo aditivo aos contratos de prestação de serviços.

Entretanto, compulsando os autos verifica-se que ainda não foram remetidos ao CONDES, o que gera a necessidade do encaminhamento para apresentação da súmula de aprovação, a qual deverá ser inserida no autos.

## **2.7 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.

A minuta do edital proposto atende aos comandos contidos nestas normas e às regras dos artigos. 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





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

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.

✓ Ademais, 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 mesmos autos do contrato todas as ocorrências que se relacionarem à sua execução, inclusive prorrogações (Decreto nº 840/2017, art. 99, § 2º, IV).

## **2.8 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;



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

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;

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.

### 2.9 DO CHECK LIST DE VERIFICAÇÃO DE CONFORMIDADE

É importante registrar que consta a juntada do check list de verificação de conformidade conforme determina no art. 7º, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 1.147/17 e IN nº 01/CPPGE/2017 (fl. 193).

### 3. CONCLUSÃO

2021.02.009734

19 de 20



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

Pelo exposto, opina-se pela possibilidade da formalização do Edital de Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços, menor preço unitário por lote, desde que supridas as irregularidades acima apontadas, procedendo-se:

- 1- ao saneamento nos autos, apresentando a súmula de aprovação do CONDES. *fls. 278*
- 2- à regularização dos documentos relativo as planilhas de análise de exequibilidade, diante da ausência de assinatura ao final dos documentos pelos seus respectivos elaboradores;

É o parecer. À consideração superior.

  
**Leonardo Vieira de Souza**  
Procurador do Estado