



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

Processo nº	SEMA-PRO-2023/06682 (SPA nº 2023-00002432)
Interessado(s)	Secretaria de Estado de Meio Ambiente
Assunto(s)	Edital Pregão
Procurador(a)	Ticiano Juliano Massuda
Data	Cuiabá/MT, 09 de outubro de 2023.

PARECER JURÍDICO Nº 00139/2023/SGDMA/PGEMT

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. FASE PREPARATÓRIA. LEI Nº 14.133/21. DECRETO ESTADUAL Nº 1.525/2022. AQUISIÇÃO DE UNIFORMES. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

1. RELATÓRIO.

Cuida-se de processo encaminhado a esta especializada da Procuradoria-Geral do Estado para emissão de parecer conclusivo acerca da minuta do Edital de Pregão Eletrônico, pelo qual a SEMA - Secretaria de Estado de Meio Ambiente visa à aquisição de uniformes para atender as demandas dos servidores do órgão.

O valor estimado do contrato é de R\$446.185,00 (quatrocentos e quarenta e seis mil cento e oitenta e cinco reais).

Constam dos autos:



TICIANO JULIANO MASSUDA - 09/10/2023 - 10:47
Localizador do documento: Arx2mo4LLyKl9pSruPcPpKML
<http://pge.mt.spa.coreplan.com.br/coresigner/info/Arx2mo4LLyKl9pSruPcPpKML.pdf>



SEMACAP202373820





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

Documento de formalização da Demanda (fls.02/03);
Despacho nº 09710/2023/GSSAS/SEMA (fls. 04);
Estudo Técnico Preliminar – ETP nº 10/2023 (fls.05/13);
Termo de Referência nº 042/GSST/2023/SEMA (fls. 14/34);
Termo de Análise, Aprovação e Autorização (fls. 34);
Cadastro de processo no SIAG (fls. 35/36);
Planilha de Aquisição (fls. 37/39);
CI nº 4932/2023/GAQ/SEMA (fls. 40);
Certidão de desentranhamento (fls. 41/158);
Despacho nº 31757/2023/CAC/SEMA (fls. 159/160);
Pedido de Empenho (fls. 161);
CI nº 5665/2023/GAQ/SEMA (fls. 162);
Pesquisa de preços (fls. 163/319);
Justificativa de Pesquisa de Preços nº 051/2023(fl. 320/322);
Planilha de Análise de inexecuibilidade e sobrepreços (fls. 323/327);
Análise crítica do mapa comparativo (fls. 328/329);
Certidão de desentranhamento (fls. 330/343);
Mapa comparativo SIAG (fls. 344/347);
CI n 5818/2023/NIAC/SEMA (fls. 348/351);



TICIANO JULIANO MASSUDA - 09/10/2023 - 10:47
Localizador do documento: Arx2mo4LLykL9pSruPcPpKML
<http://pge.mt.spa.coreplan.com.br/coresigner/info/Arx2mo4LLykL9pSruPcPpKML.pdf>



SEM/CAP/2023/3820





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

Despacho nº 33143/2023/CAC/SEMA (fls. 352);

Pedido de empenho (fls. 353/354);

Despacho nº 33211/2023/GAC/SEMA (fls. 355);

Mensagem eletrônica (fls. 356/357);

Portaria nº 380/2023/SEMA/MT (fls. 358);

Minuta de Edital de Pregão Eletrônico (fls. 359/416);

Mensagem Eletrônica (fls. 417);

Certidão (fls. 418);

Lista de verificação - Check list (fls. 420/425);

Ofício nº 05603/2023/GSAAS/SEMA (fls. 426);

É o que importa relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.

2.1 DOS LIMITES E ALCANCE DO PARECER JURÍDICO.

Cumprindo delinear os limites e o alcance da atuação desta consultoria, tem-se que o parecer 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.



TICIANO JULIANO MASSUDA - 09/10/2023 - 10:47
Localizador do documento: Arx2mo4LLykL9pSruPcPpKML
<http://pge.mt.spa.coreplan.com.br/coresigner/info/Arx2mo4LLykL9pSruPcPpKML.pdf>





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

2.2 DA MODALIDADE PREGÃO E DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO.

O pregão é a modalidade de licitação previsto no art. 28, inciso I, da Lei nº 14.133/21 e deve ser adotado quando da aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado do futuro contrato.

O art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/21 define bens e serviços comuns como "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado".

No caso dos autos, a área demandante assim definiu a natureza comum do objeto a ser licitado:

1.4 Os bens objeto desta contratação são caracterizados como comuns, conforme justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar.

(Termo de Referência nº 042/GSST/2023 - fl.17)

Tendo em vista a declaração da unidade e sendo certo que o objeto consiste na aquisição de uniformes, que podem ser adequadamente caracterizados com termos usuais de mercado, não há óbice à utilização da modalidade pregão.

Diante da adoção da modalidade pregão e em observância ao art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/21, o critério de julgamento foi adequadamente fixado como o de menor preço, conforme se vê à fl. 17/18:

5.1. A modalidade licitatória adotada para a seleção do fornecedor será o PREGÃO, sob a forma ELETRÔNICA, com adoção do critério de julgamento de menor preço ou maior desconto.



TICIANO JULIANO MASSUDA - 09/10/2023 - 10:47
Localizador do documento: Arx2mo4LLyKl9pSruPcPpKML
<http://pge.mt.spa.coreplan.com.br/coresigner/info/Arx2mo4LLyKl9pSruPcPpKML.pdf>





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

5.2. A escolha do pregão como modalidade licitatória decorre do fato de que o serviço a ser contratado classifica-se como comum, pois os padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, contidas no item 1.1 deste Termo de Referência.

O modo de disputa estipulado foi o aberto, conforme mandamentos dos arts. 80 e seguintes do Decreto nº 1.525/22.

2.3 DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E DA DEFINIÇÃO DO OBJETO LICITATÓRIO.

Com a finalidade de garantir robusto planejamento aos procedimentos licitatórios, tanto a Lei nº 14.133/21 em seu art. 18, como também o art. 66 do Decreto Estadual nº 1.525/22, trazem uma série de documentos que devem ser providenciados ainda na fase preparatória da licitação e antes da publicação do edital.

O primeiro destes documentos é o Estudo Técnico Preliminar, mencionado no § 1º do art. 18 da Lei nº 14.133/21, que terá como função essencial descrever o problema a ser resolvido e a melhor solução que a administração pretende contratar.

Em cumprimento ao dispositivo legal e também ao art. 33 e seguintes do regulamento estadual, foi juntado nas fls. 05/13 o Estudo Técnico Preliminar nº 010/2023/SEMA referente a presente aquisição.

Superada a questão do Estudo Técnico Preliminar, verifica-se que também foi elaborado o Termo de Referência nº 42/GSST/2023 de fls.14/34 para a pretensa aquisição. Nos termos do art. 42 do Decreto nº 1.525/22, o TR deverá abordar, dentre outros elementos a serem analisados posteriormente, os seguintes temas:



TICIANO JULIANO MASSUDA - 09/10/2023 - 10:47
Localizador do documento: Arx2mo4LLykJ9pSruPcPpKML
<http://pge.mt.spa.coreplan.com.br/coresigner/info/Arx2mo4LLykJ9pSruPcPpKML.pdf>





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

Art. 42. O termo de referência é o documento elaborado a partir dos estudos técnicos preliminares, se houver, devendo conter os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto da licitação, e ainda:

I - definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

Pois bem, no item 1 do Termo de Referência (fl. 14) consta a descrição/especificação do objeto. Destaca-se que o objeto foi devidamente definido no Termo de Referência, não se vislumbrando especificação demasiadamente genérica, tampouco excessivamente detalhista que frustre a concorrência.

Verifica-se também que foi disposto no item 03 do TR a justificativa técnica e administrativa para a contratação (fl. 17). Vejamos:

3.1 A necessidade da contratação encontra-se pormenorizada no tópico 2 do Estudo Técnico Preliminar. A contratação faz-se necessária, para que os servidores sejam identificados durante a realização do trabalho externo. Além disso, o uniforme também confere proteção, tornando o trabalho mais saudável e seguro, com redução dos índices de afastamentos por doenças relacionados ao trabalho, redução dos índices de absenteísmo por problemas de saúde, possibilitando a construção e manutenção de uma cultura e clima organizacional favorável à valorização profissional, pessoal, satisfação do servidor e outros resultados.

Outrossim, verifica-se que o dimensionamento do quantitativos, foi apresentado no item 1.3 do TR (fls. 17).

Prosseguindo na análise, a Lei nº 14.133/21 também impõe à administração a observância ao princípio do parcelamento do objeto licitatório previsto nos arts. 40 e 47, senão vejamos:



TICIANO JULIANO MASSUDA - 09/10/2023 - 10:47
Localizador do documento: Arx2mo4LLyKl9pSruPcPpKML
<http://pge.mt.spa.coreplan.com.br/coresigner/info/Arx2mo4LLyKl9pSruPcPpKML.pdf>



SEM/CAP/2023/3820





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

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

Analisando o Termo de Referência, verifica-se que a licitação se divide em lotes através de cotas de participação.

2.4 DA PESQUISA PARA FORMAÇÃO DO PREÇO ESTIMADO.

O art. 43 do Decreto nº 1.525/21 destaca a importância do preço estimado da licitação que, segundo o referido dispositivo e seus incisos, é elemento fundamental para fixar o preço de mercado do objeto licitatório, delimitar os recursos orçamentários necessários para a contratação, identificar eventual sobrepreço ou inexecutabilidade da proposta, entre outros.

O valor estimado é obtido por meio de pesquisa de preços referenciais regida pelo art. 23 da Lei nº 14.133/21. Tal artigo dispõe quais são as cinco fontes aptas a instruírem a pesquisa que podem ser utilizadas de forma combinada ou não.

Nada obstante, a regulamentação estadual trazida pelo Decreto nº 1.525/21 estabelece no seu art. 46, §1º, que as medianas de banco de dados de preços públicos (inciso I) e contratações similares feitas pelo Poder Público (inciso II) são fontes prioritárias na formação do preço estimado.

Pois bem, no caso ora em análise foi providenciada a pesquisa de preços de fls. 73/118. Da referida pesquisa verifica-se que foram juntadas todas as fontes.



TICIANO JULIANO MASSUDA - 09/10/2023 - 10:47
Localizador do documento: Arx2mo4LLyKl9pSruPcPpKML
<http://pge.mt.spa.coreplan.com.br/coresigner/info/Arx2mo4LLyKl9pSruPcPpKML.pdf>



SEM-CAP 202373820





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

Assim, sendo certo que a pesquisa se fundamenta totalmente nas fontes preferenciais do art. 46, §1º, do Decreto nº 1.525/21, não há qualquer censura a se fazer no procedimento de estimativa de preço do objeto licitatório.

Em cumprimento ao art. 50 do Decreto nº 1.525/22, a pesquisa de preço foi reanalisada por servidor diverso daquele que fez o mapa comparativo, concluindo na análise crítica de fls. 328/329 que o objeto orçado possui especificação compatível com o objeto a ser licitado e que seu preço é condizente com o praticado no mercado.

2.5 DA ALOCAÇÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS/EMPENHO.

Cabe ao órgão licitante atentar-se às exigências da legislação financeira e orçamentária para a pretendida contratação, garantindo a existência de recursos suficientes para fazer frente ao futuro dispêndio.

O primeiro deles se refere à regularidade orçamentária e financeira exigida em virtude, dentre outras, pelo art. 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/21 que obriga a compatibilidade do compromisso assumido com a previsão de recursos.

Pois bem, neste sentido, vê-se que foi indicada dotação orçamentária no TR (fls. 26), o que foi devidamente validado às fls. 34.

Em prosseguimento, necessário que seja providenciado o empenho do valor da futura aquisição em atenção ao art. 60 da Lei nº 4.320/64.

Em atenção à referida exigência, vê-se que foi providenciado PED-Empenho às fls. 161 e 353/354, não havendo óbice à contratação.

2.6 DA EXIGÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO DO CONDES.

À luz do Decreto Estadual nº 1.047/2012, a contratação de produto ou serviço, a depender do valor, pode demandar autorização prévia do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado – CONDES, na forma do § 1º do art. 1º:



TICIANO JULIANO MASSUDA - 09/10/2023 - 10:47
Localizador do documento: Arx2mo4LLykJ9pSruPcPpKML
<http://pge.mt.spa.coreplan.com.br/coresigner/info/Arx2mo4LLykJ9pSruPcPpKML.pdf>



SEM/CAP/2023/3820





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

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:

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

§ 2º-A O CONDES estabelecerá por meio de resolução os critérios e os valores mínimos das contratações e assunção de obrigações das situações que deverão ser submetidos para deliberação do Conselho.

Em cumprimento ao §2º-A, foi editada a Resolução nº 001/2022 CONDES (IOMAT - edição extra de 11/02/2022) que estabeleceu quais os valores mínimos para apreciação do referido conselho.

Tendo em vista o previsto na mencionada resolução e por constituir contratação para fornecimento com valor superior a R\$400.000,00, ressalta-se a necessidade de autorização prévia do CONDES.

2.7 DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL.

Especificamente em relação à minuta do edital (fls. 359/416), dever-se-ão observar os termos do art. 72 do Decreto nº 1.525/2022 e o art. 25 da Lei nº 14.133/2021, o que foi, de modo geral, devidamente cumprido no caso em análise.

Importante frisar que em se tratando de aquisição de bens 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 (oito) dias úteis, consoante estabelece o art. 55, inciso I, alínea “a” da Lei nº 14.133/21.



TICIANO JULIANO MASSUDA - 09/10/2023 - 10:47
Localizador do documento: Arx2mo4LLykL9pSruPcPpKML
<http://pge.mt.spa.coreplan.com.br/coresigner/info/Arx2mo4LLykL9pSruPcPpKML.pdf>





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

Também foram observadas as disposições dos arts. 131 e seguintes do Decreto nº 1.525/2022, acerca da documentação exigida para a habilitação das empresas no procedimento licitatório pelo item 10 (fls. 371/373).

No que tange à minuta do contrato, foi informado que não será celebrado conforme item 02 do Termo de Referência (fls. 17).

2.8 OUTRAS EXIGÊNCIAS DA FASE PREPARATÓRIA.

Feita a análise dos principais pontos da fase preparatória da licitação, restam alguns elementos que são exigidos por lei ou regulamento e que se passará a analisar.

O primeiro deles se refere à autorização do ordenador de despesa para realização do certame, o que foi atendido, pois consta à fl. 34 a necessária assinatura da autoridade responsável em que analisa e valida o Termo de Referência nº 42/GSST/2023.

Consta nos autos o registro deste procedimento no SIAG (fls. 35/36).

A lei de licitações traz ainda regras de favorecimento e incentivo aos micro e pequenos empresários. Além da previsão da LC nº 123/06, o tema foi regulamentado no Estado de Mato Grosso pela Lei Complementar Estadual nº 605/2018:

Art. 23 Os órgãos e entidades abrangidos por esta lei complementar deverão realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais nos itens ou lotes de licitação cujo valor seja de até R\$80.000,00 (oitenta mil reais). [...]

§ 2º O valor de até R\$80.000,00 (oitenta mil reais) refere-se ao valor total estimado para a licitação, quando o certame tratar da aquisição de mesmo bem ou serviço.

§ 3º Nos casos de processos licitatórios de bens ou serviços distintos, o valor limite de R\$80.000,00 (oitenta mil reais) deve ser aferido por item ou lote.



TICIANO JULIANO MASSUDA - 09/10/2023 - 10:47
Localizador do documento: Arx2mo4LLykJ9pSruPcPpKML
<http://pge.mt.spa.coreplan.com.br/coresigner/info/Arx2mo4LLykJ9pSruPcPpKML.pdf>



SEMACAP202373820



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

Art. 25. Nas licitações para aquisição de bens de natureza divisível, e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo do objeto, os órgãos e entidades contratantes deverão reservar cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais.

Tendo em vista que todos os itens integrantes do contrato em análise têm valor superior a 80 mil reais, porém constituem aquisição de bem de natureza divisível, em conformidade com o art. 25 da LCE nº 605/2018, foi devidamente realizada a separação em lote exclusivo e lote de ampla concorrência, consoante se verifica do item 1.1 do Termo de Referência à fl. 14/34.

3. CONCLUSÃO.

Pelo exposto, opina-se pela legalidade e possibilidade da formalização do Edital de Pregão Eletrônico para a aquisição de uniformes, para atender as demandas dos servidores da Secretaria de Estado de Meio Ambiente, considerando que está de acordo com os dispositivos legais pertinentes, em especial a Lei nº 14.133/2021 e o Decreto nº 1.525/2022.

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 nova análise (desde que não alterada a substância dos atos analisados).

É o parecer. À consideração superior.

Ticiano Juliano Massuda

Subprocurador-Geral de Defesa do Meio Ambiente (em substituição)



TICIANO JULIANO MASSUDA - 09/10/2023 - 10:47
Localizador do documento: Arx2mo4LLykL9pSruPcPpKML
<http://pge.mt.spa.coreplan.com.br/coresigner/info/Arx2mo4LLykL9pSruPcPpKML.pdf>



SEM/CAP/2023/3820