



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

Processo nº 448534/2021

Origem/Interessado SEPLAG - SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO

Assunto Adesão carona

Parecer nº 3.111/SGAC/PGE/2021

Local e Data Cuiabá/MT, 29/10/2021

Procurador(a) Leonardo Vieira Souza

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONSULTA JURÍDICA. ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇO Nº 0011/2021/SEPLAG PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE EXECUÇÃO INDIRETA DE VIGILÂNCIA DESARMADA, COMPREENDENDO O FORNECIMENTO DE MÃO-DE-OBRA, DE UNIFORMES E DE EQUIPAMENTOS ADEQUADOS. POSSIBILIDADE. ADESÃO CARONA POR NÃO ÓRGÃO PARTICIPANTE. AUSÊNCIA DE VEDAÇÃO LEGAL. POSSIBILIDADE JURÍDICA. RECOMENDAÇÕES DE CONFORMIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se de encaminhamento efetuado à Unidade Setorial da Procuradoria-Geral do Estado para análise a respeito da contratação de empresa especializada na Prestação de serviços de execução indireta de vigilância desarmada, compreendendo o fornecimento de mão-de-obra, de uniformes e de equipamentos adequados, para atender 7 (sete) unidades do Ganha Tempo. Solicita-se análise a respeito de pretensa aquisição pela



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

modalidade de **Adesão “carona” à Ata de Registro de Preços nº 011/2021/UNEMAT**, originária do Pregão Eletrônico nº 009/2021/UNEMAT, bem assim quanto às formalidades legais da minuta de contrato (fls.387-411).

O valor total da contratação pretendida é de R\$ 2.035.748,40 (dois milhões, trinta e cinco mil, setecentos e quarenta e oito reais e quarenta centavos).

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. DOS LIMITES E ALCANCE DO PARECER JURÍDICO

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

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



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



***2.2. PLANEJAMENTO NAS CONTRATAÇÕES E DATA DE ENVIO DO PROCESSO
AO ÓRGÃO DE CONSULTORIA JURÍDICA***

Não é a primeira vez nem se trata de uma situação pontual o presente caso, em que a consulente remete à Procuradoria processo de contratação no "apagar das luzes". Os alertas em sentido semelhante têm sido feitos há pelo menos 1 (um) ano por este procurador, em várias situações que foram submetidas à análise jurídica.

Aqui, mais uma vez, remete-se o processo no dia anterior ao vencimento do contrato atualmente vigente, gerando risco de análises assodadas e comprometendo a segurança jurídica da contratação.

Com o prazo de menos de 1 (um) dia para análise, sob pena de causar prejuízo maior ainda à Administração, com eventuais pagamentos indenizatórios ou até mesmo interrupção do serviço público, a presente análise atentar-se-á aos principais pontos da contratação, mas com a ressalva de que a urgência manifestada não se coaduna com a diligência que se espera nem da área demandante nem desta Procuradoria.

O primeiro apontamento neste processo, portanto, é de que a consulente observe com mais atenção suas contratações, não para que este procurador tenha mais tempo de análise apenas, mas principalmente para que haja maiores cuidados e planejamento efetivo de como se gasta o tempo dos servidores públicos envolvidos e o dinheiro do Estado.



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

2.3. REQUISITOS DA ADESÃO CARONA

Para a devida e necessária formalização, a adesão a ata de registro de preços deverá atender aos requisitos do art. 75 do Decreto Estadual 840/2017 que, em apertada síntese, são os seguintes: justificada vantagem na adesão; autorização do órgão gerenciador; adesão durante a vigência da ata; declaração do fornecedor beneficiário aceitando o fornecimento decorrente de adesão.

Adentrando à análise específica do caso em questão, cumpre verificar os termos da Instrução Normativa 01/CPPGE/2017, que estabelece lista de checagem mínima (*check-list*), prevista no parágrafo único, do artigo 7º, do Decreto Estadual 1.147/2017, para os procedimentos de aquisições nos órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta do Estado de Mato Grosso, a qual estabelece o *check-list* para adesões.

O processo encontra-se devidamente autuado, registrado e numerado.

O órgão demandante acostou o Termo de Referência (fls. 266-311), do qual se infere a solicitação da adesão e a justificativa para contratação, que se fundamenta na necessidade de contratação de empresa especializada na prestação de serviços de execução indireta de vigilância desarmada, compreendendo o fornecimento de mão-de-obra, de uniformes e de equipamentos adequados a execução dos trabalhos, para atender 7 (sete) unidades do Ganha Tempo, localizados nos municípios de Cuiabá e Várzea Grande, Rondonópolis, Barra do Garça, Sinop e Cáceres, o Arquivo Público e a Central de Bens ambos localizados em Cuiabá, **tendo em vista a anulação do Contrato de Concessão Administrativa nº 062/2017/SETASC, celebrado com parceiro provado responsável pela implantação e gestão no Estado do Maro Grosso.**

Assim, considerando que a continuidade na prestação dos serviços nas unidades do Ganha Tempo é de relevante interesse público e de responsabilidade dessa



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

Secretária de Estado de Planejamento e Gestão, faz-se necessária a contratação.

Aqui, faz-se interessante a recomendação do TCU para se elaborar um plano de trabalho que preceda os processos licitatórios, onde se possa demonstrar a aderência da aquisição com o planejamento estratégico da instituição o plano diretor do órgão. Isso possibilita a apresentação de justificativa detalhada da necessidade da contratação, contendo a relação entre a demanda prevista e a quantidade a ser licitada, bem como o demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis (TCU, Acórdão 265/2010 Plenário e Acórdão 1330/2008 Plenário).

A autoridade competente autorizou a contratação (fl. 311)

O presente processo foi instruído com cópia da ata de registro de preços e seus anexos (fls. 89-171), constando, ainda, cópia da publicação da ARP no Diário Oficial, confirmando sua vigência (fls. 95-97).

Também consta o edital do pregão (fls. 99-135), do qual se infere a possibilidade de adesão carona, bem como a homologação do procedimento de licitação que originou o registro de preço à fl. 98.

No caso em análise, verifica-se a autorização do órgão gerenciador (fl.219).

Tem-se também que “caberá ao fornecedor beneficiário da ata de registro de preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento decorrente de adesão, desde que não prejudique as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, assumidas com o órgão gerenciador e órgãos participantes” (art. 75, § 2º, do Decreto Estadual 840/2017). **A aceitação da Empresa a ser contratada está acostada à fl. 224.**



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

Não foi possível formalizar o interesse na adesão no sistema SIAG/SEPLAG, diante da justificativa que o sistema estava em manutenção ao tempo da consulta.

2.4 ALOCAÇÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS – EMPENHO

A contratante deve atentar-se às exigências da legislação financeira e orçamentária, em cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar 101/2000, para os casos de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa (arts.15 e 16) ou de atos que criarem ou aumentarem despesa obrigatória de caráter continuado (art. 17).

À primeira vista, parece não ser o caso, mas ainda assim é de se recomendar atestar nos autos se se trata ou não de tais casos, exigindo-se ou dispensando as providências.

Rafael Carvalho Rezende Oliveira também alerta para a necessidade de garantir a disponibilidade orçamentária quando da formalização da intenção de adquirir, e sempre antes da assinatura do contrato (ou emissão da ordem de fornecimento):

[...] entendemos que não há necessidade de reserva orçamentária para efetivação do SRP, pois tal exigência somente se justifica nas hipóteses em que a Administração seleciona a melhor proposta para celebração do respectivo contrato, garantindo a existência de recursos orçamentários para pagamento do contratado. Ocorre que, no SRP, a Administração tem por objetivo o registro das melhores propostas, não assumindo a obrigação de assinar o contrato. A disponibilidade orçamentária será necessária apenas no momento da assinatura do respectivo contrato [...]. (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de Direito Administrativo*. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017)



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

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

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

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

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

(...)

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 sequência:

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



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

efetuar o pagamento das despesas de custeio e contratos administrativos vigentes, em consonância com a Lei 8.666/1993 e com as demais regras orçamentárias que prescrevem a impossibilidade de realização de qualquer despesa pública sem o prévio empenho ou de assunção de obrigações das quais decorrerão despesas públicas sem previsão orçamentária.

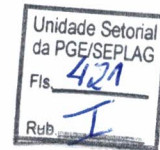
Há demonstração do empenho nos valores parciais do contrato, referentes a 02 (dois) meses e cinco dias, em respeito do princípio da anualidade (art. 2º e 34 da Lei nº 4.320 de 1964), nota de empenho nº 11101.0001.21.000368-3 no valor de R\$ 294.052,55 (duzentos e noventa e quatro mil e cinquenta e cinco centavos), referente a ação 2712 para atender aos postos de atendimento do Ganha Tempo e nota de empenho nº 11101.0001.21.000393-8 R\$ 73,504,14 (setenta e três mil, quinhentos e quatro reais e quatorze centavos) referente a ação 2007 para atender a Central de Bens e o Arquivo Público, (fls. 332-336).

2.5 DA VANTAJOSIDADE DA CONTRATAÇÃO

Para ser considerada legítima a presente adesão, é preciso que seja demonstrada a vantajosidade na contratação, realizando-se pesquisa de preço a evidenciar que os valores registrados estão condizentes com aqueles praticados no mercado.

Assim orienta o Tribunal de Contas da União – TCU:

A mera comparação dos valores constantes em ata de registro de preços com os obtidos junto a empresas consultadas na fase interna de licitação não é suficiente para configurar a vantajosidade da adesão à ata, haja vista que os preços informados nas consultas, por vezes superestimados, não serão, em regra, os efetivamente contratados. Deve o órgão não participante (“carona”), com o intuito de aferir a adequação dos preços praticados na ata, se socorrer de outras fontes, a exemplo de licitações e contratos similares realizados no âmbito da Administração Pública.



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

(Acórdão 420/2018 - TCU).

Neste ponto, importante destacar que o Tribunal de Contas da União (Acórdão 4.013/2008 Plenário, Acórdão 1.547/2007 Plenário) defendia a utilização da cotação junto ao mercado como forma preferencial de pesquisa destinada a definir o orçamento estimado.

Em 2013, a orientação da Corte de Contas federal pareceu seguir outro rumo. No Acórdão 868/2013 – Plenário, o Min. Relator concluiu que *“para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado.”*

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

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

Seguindo o entendimento do TCU, a Resolução de Consulta 20/2016 também indica a insuficiência do estudo de vantajosidade baseado unicamente em orçamentos de possíveis fornecedores:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. REEXAME DA
TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 41/2010.



Governo do Estado de Mato Grosso

PGE - Procuradoria Geral do Estado

LICITAÇÃO. AQUISIÇÕES PÚBLICAS. BALIZAMENTO DE PREÇOS.

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

2) Nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26 da Lei.

Regulamento editado pelo Governador do Estado, e recentemente alterado pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019, indica como deve se dar a formação do preço de referência:

Art. 7º O preço de referência será providenciado pela unidade de aquisições do órgão ou entidade e deverá ser informado no sistema de aquisições governamentais disponibilizado e gerenciado pela Secretaria de Estado de Gestão, para consulta de outros órgãos e entidades no respectivo prazo de validade, de acordo com as regras estabelecidas nos parágrafos seguintes.

§ 1º O preço de referência terá validade de até 180 (cento e oitenta) dias, a contar de sua elaboração, e será o resultante de pesquisa de mercado compatível com o objeto licitado das seguintes fontes: *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

I - contratos de órgão/entidade em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

II - preço público de contratos e/ou atas de registro de preços similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores



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

à data da pesquisa de preços; *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

III - orçamentos de empresas que atuem no ramo do objeto licitado, formalmente solicitados e devidamente identificados, devendo-se aguardar prazo de resposta de 05 (cinco) dias úteis; *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

IV - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso

§ 2º As fontes indicadas nos incisos I a IV deverão necessariamente fazer parte da pesquisa de mercado, salvo nos casos em que não for possível e devidamente justificadas nos autos. *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

§ 3º Para a obtenção do resultado da pesquisa de preços, não poderão ser considerados os preços manifestamente inexequíveis ou os excessivamente elevados, nos seguintes termos: *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

I - será considerado inexequível o preço inferior a 70% (setenta por cento) da média dos demais preços, salvo justificativa específica do fornecedor; *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

II - será considerado excessivamente elevado o preço superior a 30% (trinta por cento) da média dos demais preços; *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

III - os preços inexequíveis ou excessivamente elevados não serão utilizados na elaboração do mapa de preços, evitando a distorção do preço médio a ser adotado pelo órgão licitante; *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

IV - as pesquisas de preços devem ser realizadas em procedimento que observe **ato de validação por agente público distinto**. *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

§ 3º-A A não consideração de **propostas inexequíveis ou excessivamente elevadas** deve ser declarada expressamente pela área técnica competente, sendo possível a



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

ressalva de situações excepcionais devidamente justificadas de acordo com a natureza ou especificidade do bem ou serviço em cotação. *(incluído pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

§ 4º Para fins do inciso II, poderá ser considerado como preço de referência o indicado em tabela ou informativo oficial de preços de órgão ou entidade da administração pública. *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

§ 5º 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.

§ 6º Para a regularidade dos atos, ainda na fase interna do certame deverá ser realizada uma 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. *(incluído pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

§ 7º A **análise crítica descrita no parágrafo anterior deverá ser realizada por servidor ou setor diverso daquele que elaborou o mapa comparativo**, a ser definido por cada órgão ou entidade, observada a respectiva estrutura organizacional, visando garantir a segregação de funções. *(incluído pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

A demonstração da vantajosidade, 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.

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 vantajosidade impõe a conjugação da análise de preços públicos e privados, na esteira do entendimento do Tribunal de Contas da União.



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

A necessidade de demonstração da vantajosidade 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 8.666/1993.

Vale salientar que a pesquisa da vantajosidade deve levar em consideração o art. 7º, § 1º, do Decreto Estadual 840/2017, salvo nos casos em que não for possível e devidamente justificado nos autos, a teor do que dispõe o § 2º do dispositivo mencionado.

Destaca-se, ainda, que o mapa comparativo de preços deverá passar por **análise crítica**, visando certificar 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.

Ademais, tal análise deverá ser realizada por **servidor ou setor diverso** daquele que confeccionou o mapa comparativo, em respeito ao princípio da segregação de funções, contemplado no § 3º, IV e § 7º do art. 7º, incluídos pelo Decreto Estadual 219/2019.

Observa-se que o setor competente realizou pesquisa e formalizou o mapa comparativo de preços e análise crítica do mapa comparativo (fls. 338), **podendo-se inferir deste a vantajosidade na contratação**.

Observa-se que o setor competente realizou pesquisa e formalizou o mapa comparativo de preços, (fl. 328), **porém, não contemplou todas as fontes indicadas no § 1º, do art. 7º, do Decreto nº 840/2017, obtiveram contratos públicos às fls. 66-82-313-322; e orçamento privado à fl. 54-64.**

Na análise crítica do mapa comparativo de preço (fl.329-330) comparando os preços obtidos e o consignado na ARP 0011/2021 do Pregão eletrônico nº



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

0009/2021/UNEMAT, checou a conclusão que a Ata pretendida é mais vantajosa e, **certificando que o objeto orçado possui especificação compatível com o objeto a ser licitado, e que seu preço esteja condizente com o praticado no mercado.**

Assim, após análise do mapa comparativo observa-se a vantajosidade econômica da adesão pleiteada.

Ressalte-se que não cabe ao parecerista – até por não lhe ser exigível tal conhecimento técnico – analisar a veracidade ou legitimidade dos argumentos expostos pela área técnica quanto à vantajosidade da contratação.

Não bastasse isso, “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.” (Decreto Estadual 840/2017, art. 7º, § 5º).

2.6 DO CONDES E DAS AUTORIZAÇÕES PRÉVIAS OU INFORMAÇÃO

À luz do Decreto Estadual nº 1.047/2012, a celebração de termo aditivo aos contratos de prestação de serviços, 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.

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



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

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 (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.

Conforme art. 3º, inc. IV do Decreto Estadual nº 840/17 e art. 1º do Decreto Estadual nº 1.047/2012, a contratação e assunção de obrigações por órgãos e



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

entidades do Poder Executivo Estadual deverão ser previamente autorizadas/aprovadas pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado - CONDES, sendo excluídas dessa obrigação as despesas até R\$ 160.000,00 (cento e sessenta mil) referentes ademais contratações de prestação de serviços, conforme dispõe § 2º do art. 1º do Decreto n. 1047/2012.

Assim sendo, considerando que a contratação perfaz o montante de R\$ 2.035.748,40 (dois milhões, trinta e cinco mil, setecentos e quarenta e oito reais e quarenta centavos), sendo necessário o envio dos autos ao CONDES para autorização, providência está a ser adotada.

2.7 DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO JURÍDICA

Quanto às condições de capacidade jurídica, fiscal, trabalhista, técnica e econômico-financeira das empresas contratadas, requisitos necessários para a continuidade contratual, verifico que constam nos autos:

- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, – (fl. 355);
- Certidão de Ações Cíveis de Falência e Concordata do 1º Grau de Jurisdição, - (fl. 374);
- Certidão Negativa de Débitos Gerais,
- Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de débitos relativos à créditos tributários e não tributários estaduais geridos pela Procuradoria Geral do Estado, e pela Secretária de Estado de Fazenda CPEND N°0034068998 (fl.352);
- Certidão Positiva com efeito de Negativa de Débitos relativos aos tributos federais e dívida ativa da União do Ministério da Fazenda, (fl.356);



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

- Certificado de Regularidade do FGTS - (fl.354);
- Certidão de inexistência de restrição à contratação com o Poder Público por pesquisa no Cadastro de Fornecedores Sancionados do Estado Declarações exigidas pelo art. 32, § 2º, no que tange aos incisos I, II e III do Decreto Estadual nº 840/17, (fl.47).

2.8 DA ANÁLISE DA MINUTA CONTRATUAL

No que tange à minuta do contrato, por se tratar de adesão carona à ata de registro de preço, em que o prestador de serviço se obrigou a cumprir o contrato, conforme as disposições previstas no instrumento convocatório, este ente deve se limitar a seguir exatamente os termos da minuta que integra o edital, e que já foi analisada pela assessoria jurídica do órgão gerenciador. Trilha este caminho a doutrina mais abalizada. Por todos, confira-se o que dispõe a doutrina de Ronny Charles Lopes de Torres:

Essa compreensão é compartilhada pela melhor doutrina. Nesse sentido, Jessé Torres Pereira Junior e Marinês Restelatto Dotti defendem que **“a adesão à Ata de Registro de Preços exige identidade do objeto, ou seja, o bem ou serviço registrado deve ser exatamente aquele de que necessita o órgão ou entidade carona”**. Nessa feita, de acordo com os autores, valer-se da Ata para contratar bem ou serviço distinto do registrado constitui burla à regra geral da licitação.

A adesão impõe a submissão às mesmas condições contratuais da licitação original. Caso tais condições não atendam à pretensão contratual do órgão “carona”, não deve ele aderir à ata. Isso porque a adesão não dispensa planejamento prévio, para identificar eficientemente a pretensão contratual, para que possa ser demonstrada a compatibilidade da necessidade administrativa com o bem ou serviço identificado na ata de registro de preços.

Reiteramos que o TCU tem firmado o correto raciocínio de que a adesão à ata e registro de preços exige compatibilidade das regras e condições estabelecidas no certame que originou a ata de registro de preços com as necessidades e condições determinadas na etapa de planejamento da contratação.” (Leis de licitações públicas comentadas. 9. ed. Salvador: Juspodivm, 2018. p. 225) (grifamos)



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

Desta forma, apenas se admitem pequenas adequações para adaptar o contrato à realidade deste Ente. No caso em específico, verifica-se que foi elaborada de acordo com as normas de regência no âmbito federal e estadual, reunindo as condições de legalidade pertinentes ao instrumento da espécie.

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, **opina-se pela possibilidade de adesão “carona” à Ata de Registro de Preço nº 0011/2021/UNEMAT, com as seguintes observações:**

- OK* a) que a área demandante, para o futuro, observe o apontamento referente ao planejamento de suas contratações, evitando análises assodadas, apressadas de seus processos, e não impingindo a este órgão de consultoria pressa que não se coaduna com a diligência que se espera da análise técnica e jurídica das contratações públicas;
- OK* b) que se observem todas as fontes de pesquisa de preços para demonstração da vantajosidade da contratação ou haja justificativa para sua ausência;
- OK* **c)** que haja demonstração da existência de recursos para fazer frente às despesas totais da contratação ou justificativa quanto a isso;
- OK* d) que seja observado e então certificado nos autos que há todos os documentos de habilitação necessários à contratação, com a conferência de suas datas de validade, para viabilizar a assinatura do contrato;
- OK* e) que haja inserção do processo no SIAG;
- OK* f) que a contratação seja autorizada pelo CONDES.

Isli Sartori Nascimento de Lima
Isli Sartori Nascimento de Lima
Superintendente de Patrimônio Público
Matrícula 249887
SEPLAG-MT



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

É o parecer. À consideração superior.

(assinado digitalmente)

Leonardo Vieira Souza

Procurador do Estado