



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

PROCESSO Nº: 2021/08885 (PGE NET Nº 2021.02.010486)

INTERESSADA: Secretaria de Estado de Meio Ambiente

PARECER Nº 202-C/SUBPGMA/2022

Data: 25/11/2022

ASSUNTO: Concorrência para contratação de serviço técnico de consultoria e elaboração de proposta de enquadramento de corpos hídricos da zona urbana de Várzea Grande.

PROCURADOR: Davi Maia Castelo Branco Ferreira

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONCORRÊNCIA. TIPO MENOR PREÇO. EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL. ANÁLISE JURÍDICA PRÉVIA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO TÉCNICO DE CONSULTORIA E ELABORAÇÃO DE PROPOSTA DE ENQUADRAMENTO DE CORPOS HÍDRICOS DA ZONA URBANA DE VÁRZEA GRANDE. POSSIBILIDADE DE PROSSEGUIMENTO DO PROCESSO. LEI Nº 8.666/93 E DECRETO ESTADUAL Nº 840/2017.. POSSIBILIDADE DA ABERTURA DO CERTAME APÓS SUPRIDAS AS IRREGULARIDADES.

I - RELATÓRIO

Trata-se do Processo nº 2022/08885 encaminhado pelo Secretário Adjunto de Administração

2022.02.010486

1 de 19

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
Cuiabá, Mato Grosso, CEP 78.048-196

www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento Nº: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por DAVI MAIA CASTELO BRANCO FERREIRA:02755039337. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaisDocumento.do>, informe o processo SEMA-PRO-2022/08885 - SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e o código SCAGEE1



SEMACAP20227749A



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

Sistêmica, a fim de que esta especializada emita parecer sobre o procedimento interno do certame licitatório, na modalidade Concorrência, do tipo Menor Preço, pelo regime de Empreitada por Preço Unitário, com vistas à contratação de serviço técnico de consultoria e elaboração de proposta de enquadramento de corpos hídricos da zona urbana do município de Várzea Grande, conforme descrito no presente documento e seus anexos estando em conformidade, segundo o setor responsável, ao Termo de Referência nº 048/SURH/2022.

O valor estimado para o presente procedimento licitatório é de **R\$ 5.874.381,27 (cinco milhões oitocentos e setenta e quatro mil trezentos e oitenta e um reais e vinte e sete centavos)**.

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

1. Termo de Referência nº 048/SURH/2022, anexos e apensos, fls. 02/09;
2. Solicitação de cadastro de item compra, fls. 11/12;
3. Termo de Referência nº 048/SURH/2022, anexos e apensos, fls. 13/23;
4. Cadastro do Processo Licitatório no SIAG, fls. 24/25;
5. Planilha de aquisição, fls. 26;
6. CI nº 03704/2022/GAQ/SEMA, fls. 27;
7. Estudo Técnico Preliminar nº 008/COH/SURH/2022, fls. 28/44;
8. Pesquisa de Preços, fls. 45/93;
9. Justificativa de Pesquisa de Preços nº 78/2022, fls. 94/96;
10. Mapa de Preços Obtidos, fls. 97;
11. Análise Crítica, fls. 98/99;
12. Mapa de Preços SIAG, fls. 100/101;
13. Despacho nº 25455/2022/CAC/SEMA, fls. 102/103;
14. CI nº 5901/2022/GAQ/SEMA, fls. 104;
15. Pedido de Empenho, fls. 105/106;
16. Despacho nº 25661/2022/GSAAS/SEMA, fls. 107/108;
17. Despacho nº 26181/2022/GSAE/SEMA, fls. 109;
18. Despacho nº 26305/2022/GSAAS/SEMA, fls. 110;
19. CI nº 7111/2022/GAQ/SEMA, fls. 111;
20. PED fls. 112/115;
21. Relatório do PTA, fls. 116/119;
22. Despacho nº 31004/2022/COR/SEMA, fls. 120;
23. Declaração nº 309/2022/GSAAS/SEMA, fls. 121;
24. Mensagem Eletrônica, fls. 122/123;
25. Portaria 298/2019, fls. 124/125;
26. Minuta de Licitação Concorrência, fls. 126/238;
27. Conformidade documental, fls. 239/240;
28. Certidão, fls. 241/242;
29. CI nº 7280/2022/GAQ/SEMA, fls. 243;
30. Ofício nº 5293/2022/SAAS/SEMA-MT (fl. 244);

É relatório.

2022.02.010486

2 de 19

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
Cuiabá, Mato Grosso, CEP 78.048-196

www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento Nº: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>



SEMACAP20227749A



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

II – DA ANÁLISE JURÍDICA

1 – Finalidade e abrangência do parecer jurídico

Cumprir destacar que o presente Parecer não irá apreciar a discricionariedade dos atos da administração pública, ou seja, os aspectos de conveniência e oportunidade, bem como destaca que não será analisada a veracidade dos documentos juntados aos autos, pois foram juntados pela Administração Pública, havendo presunção de legitimidade dos atos administrativos, ou seja, presume-se que nasceram em conformidade com as devidas normas legais.

Em suma, o exame do processo restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, também, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, parte-se da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Todavia, é imprescindível salientar que as observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar tais ponderações.

Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. Assim, o seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

2 – Regularidade da formação do processo

De acordo com o art. 33 da Lei Estadual nº 7.692/02, correspondente simétrico do art. 22 da Lei 9.784/99, os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.

Nessa toada, bom consignar que os agentes responsáveis pela instrução procedimental devem obediência aos comandos legais e regulamentares, máxime aqueles editados pelo órgão máximo de deliberação desta Procuradoria, para seguir fidedignamente o que dispõe a IN n. 001/CPPGE/2017.

Em contribuição ao procedimento, calha consignar que o Colegiado da PGE/MT, ao amparo das disposições contidas na Lei Complementar Estadual n. 111, de 1.7.2002, bem assim, com a edição do Decreto Estadual n. 1.147, de 15.8.2017, com a redação que lhe foi conferida pelo também Decreto Estadual n. 1.172, de 28.8.2017, aprovou Instrução Normativa que veicula listas de checagem mínima para instrução procedimental em casos similares ao presente, em forma de anexos, cujo ato já foi publicada no Diário Oficial de MT na data de 9.10.2017.

No caso concreto, o anexo a ser utilizado é o “I – CONCORRÊNCIA, TOMADA DE PREÇOS E CONVITE”, e o setor competente da SEMA carrou check list às fls. 239/240, indicando a pendência de alguns documentos que deverão ser providenciados posteriormente.

2022.02.010486

3 de 19

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
Cuiabá, Mato Grosso, CEP 78.048-196

www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento Nº: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>

Este documento é cópia fiel do original, assinado digitalmente por DAVI MAIA CASTELO BRANCO FERREIRA, 02755039337. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo SEMA-PRO-2022/08885 - SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e o código SCAEEI



SEMACAP20227749A



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

Nota-se que o presente procedimento visa contratar serviços de consultoria, e verifica-se no caso em exame o registro no Sistema Integrado de Aquisições Governamentais – SIAG (fl. 24/25).

3 – Adoção de Critérios de Sustentabilidade Ambiental

É de extrema relevância que a autoridade assessorada sempre observe na contratação as diretrizes de sustentabilidade ambiental. Com efeito, as contratações da Administração Pública devem contemplar os critérios da sustentabilidade ambiental, tendo por fundamento, a Constituição Federal, a Lei nº 8.666/93, compromissos internacionais assumidos pelo Estado Brasileiro, e outras legislações pertinentes, sem perder de vista os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Nesse sentido, a Lei nº 12.187 de 29/11/2009 – Política Nacional sobre Mudança do Clima, adotou o uso do poder de compra do Estado como um importante instrumento para implementar a política de mudanças climáticas.

Nos termos do art. 7º, inc. XI da Lei nº 12.305, de 2/8/2010 - Política Nacional de Resíduos Sólidos, nas aquisições e contratações governamentais, deve ser dada prioridade para produtos reciclados e recicláveis e para bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis.

Ademais, a Lei nº 12.349, de 15.12.2010, alterou o art. 3º da Lei nº 8.666/93, de forma a acrescentar a palavra “sustentável”, conforme se verifica abaixo:

*Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional **sustentável** (...).
(Grifo nosso)*

No âmbito federal, tem-se a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 1, de 19/01/2010, qual afirma no art. 1º que “as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas”.

Contudo, antes de ser legislação aplicável ao âmbito federal, é um razoável norte de aplicação pelo gestor público estadual, principalmente ao avaliar o Capítulo II, que trata “das obras públicas sustentáveis”.

Por vezes, a exigência de determinado requisito ambiental deriva de imposição normativa, editada pelos órgãos de proteção ao meio ambiente (Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, IBAMA, Ministério do Meio Ambiente, etc.). Nesses casos, a especificação técnica do objeto deve ser definida de acordo com as determinações da norma.

Nos demais casos cabe ao órgão a opção pelas especificações do objeto que melhor atendam às exigências ambientais. Tal decisão deve ser motivada com base em critérios técnicos. Assim, vale ressaltar que o art. 4º da referida Instrução Normativa exemplifica alguns dos critérios de sustentabilidade ambiental que podem ser exigidos na contratação de obras e serviços de engenharia.

2022.02.010486

4 de 19

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
Cuiabá, Mato Grosso, CEP 78.048-196

www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento Nº: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>

Este documento é cópia fiel do original, assinado digitalmente por DAVI MAIA CASTELO BRANCO FERREIRA, 02755039337. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo SEMA-PRO-2022/08885 - SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e o código SCAGEE1



SEMACAP20227749A



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

4 – Tratamento diferenciado para as microempresas e empresas de pequeno porte

A Lei Complementar nº 147/2014 alterou a Lei Complementar nº 123/06, promovendo diversas alterações no tratamento de microempresas e congêneres pela Administração Pública no âmbito licitatório.

Neste ponto, cumpre observar que há um permissivo legal, uma faculdade ao gestor, no inciso II do art. 48 da LC 123/06, caso seja interesse da Administração Pública "exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte".

A Minuta do Edital, item 17.9, item 3.9.1 do Plano de Trabalho, e a Minuta de Contrato, cláusula sexta, autorizam a subcontratação de alguns serviços, desde que sejam submetidos à prévia autorização da CONTRATANTE, no entanto, limitados a 30% do valor da obra, em consonância ao art. 10 e parágrafos, do Decreto Estadual nº 943/2012, de 10/01/2012.

5 – Da adequação da modalidade licitatória

Nos termos do art. 22, §2º, da Lei nº 8.666/93, a concorrência "é a modalidade de licitação entre quaisquer que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto."

Já o art. 23, I, "c" da mesma lei prescreve que a concorrência deve ser utilizada para licitação de obras e serviços de engenharia cujo valor seja acima R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais). Referido valor foi atualizado pelo Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018, de modo que para obras e serviços de engenharia deverá ser adotada a modalidade de concorrência para valores acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais).

Por sua vez, a Lei Estadual nº 10.534/17 dispõe sobre a "correção monetária dos valores das modalidades licitatórias no âmbito do Estado de Mato Grosso".

Desta forma, no Estado de Mato Grosso entendia-se que a concorrência deveria ser utilizada para licitação de obras e serviços de engenharia em âmbito estadual cujo valor fosse acima de R\$ 6.446.124,90 (seis milhões quatrocentos e quarenta e seis mil cento e vinte e quatro reais e noventa centavos).

Nesse ponto, no entanto, é crucial salientar que o colendo TJMT, no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 460/2016, declarou a inconstitucionalidade de Leis Municipais que alteraram o limite das dispensas de pequeno valor, o que motivou o Egrégio TCE/MT a editar a Resolução de Consulta nº 21.272-5/2019, assim ementada:

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, nos termos do artigo 1º, XVII, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso) e do artigo 237 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), resolve, por unanimidade, de acordo, em parte, com o Parecer nº 3.525/2019 do Ministério Público de Contas e acompanhando a proposta de voto do Relator, alterada oralmente em

2022.02.010486

5 de 19

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
Cuiabá, Mato Grosso, CEP 78.048-196

www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento Nº: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>



SEMACAP20227749A



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

*sessão plenária quanto à modulação dos efeitos da decisão: **I) conhecer** o reexame das teses das Resoluções de Consultas n^{os} 17/2014-TP e 09/2018-TP, uma vez que preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos nos artigos 232 e 237, § 2^o, da Resolução n^o 14/2007, c/c o artigo 48 da Lei Complementar n^o 269/2007; **II) revogar** as Resoluções de Consulta n^{os} 17/2014-TP e 09/2018-TP, tendo em vista que divergem do julgamento proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n^o 460/2016; **III) em respeito ao princípio da segurança jurídica, modular** os efeitos desta Decisão, especificamente quanto aos valores das modalidades licitatórias, a fim de: **a)** para os municípios que não participaram da ADIn n^o 460/2016, declarar válidas as licitações realizadas ou em andamento, desde que os editais tenham sido publicados até a data de publicação desta deliberação; e, **b)** para os municípios que participaram da ADIn, declarar válidas as licitações realizadas ou em andamento, desde que os editais tenham sido publicados até 25 de março de 2019, data em que ocorreu a efetiva publicação do acórdão exarado na ADIn; e, **IV) reconhecer** a aplicabilidade do Decreto Federal n^o 9.412/2018 aos Municípios e ao Estado de Mato Grosso, visto que os artigos 23 e 120 da Lei n^o 8.666/1993 foram declarados como normas de caráter geral e, portanto, de competência privativa da União. O inteiro teor desta decisão está disponível no site: www.tce.mt.gov.br.*

Participaram do julgamento o Conselheiro DOMINGOS NETO - Presidente, os Conselheiros Interinos LUIZ HENRIQUE LIMA (Portaria n^o 122/2017), ISAIAS LOPES DA CUNHA (Portaria n^o 124/2017), o Conselheiro GUILHERME ANTONIO MALUF e os Conselheiros Interinos JOÃO BATISTA CAMARGO (Portaria n^o 127/2017) e MOISES MACIEL (Portaria n^o 126/2017), os quais acompanharam a proposta de voto apresentada pelo Conselheiro Substituto LUIZ CARLOS PEREIRA. Presente, representando o Ministério Público de Contas, o Procurador geral ALISSON CARVALHO DE ALENCAR.

Como se vê, o Tribunal de Contas do Estado – TCE/MT decidiu recentemente, em sede de Resolução de Consulta, que se aplica ao Estado de Mato Grosso e aos Municípios os valores previstos no Decreto Federal n^o 9.412/2018, reformando seu entendimento anterior e assentando que os arts. 23 e 120 da Lei n^o 8.666/93 deveriam ser entendidos como normas de caráter geral, de modo que a competência para definir os valores limites das modalidades licitatórias seria privativa da União.

É bem ver que, a teor da Lei Orgânica do TCE/MT as decisões tomadas em resolução de consulta vinculam o exame dos feitos sobre o mesmo tema. Confira-se:

Art. 50. A decisão em processo de consulta, tomada por maioria de votos, terá força normativa, constituindo prejulgamento de tese a partir de sua publicação e vinculando o exame de feitos sobre o

2022.02.010486

6 de 19

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
Cuiabá, Mato Grosso, CEP 78.048-196

www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento N^o: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>

Este documento é cópia fiel do original, assinado digitalmente por DAVI MAIA CASTELO BRANCO FERREIRA.02755039337. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticar-de-documento/abr/ConferenciaDocumento.do>, informe o processo SEMA-PRO-2022/08885 - SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e o código SCAEEF



SEMACAP20227749A



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

mesmo tema.

Sendo assim, ainda que a Lei Estadual continue vigendo e possua presunção de constitucionalidade, recomenda-se a aplicação do Decreto Federal nº 9.412/2018 para efeito de definição do valor para a escolha da modalidade de licitação. Sendo assim, deverá ser adotada a concorrência nos casos em que o objeto da licitação se tratar de obra e serviços de engenharia com valor acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais).

Ressalta-se, todavia, que são válidas as contratações já realizadas com fundamento na Lei Estadual nº 10.534/2017, devendo ser observado o Decreto Federal nas futuras contratações, tendo como marco temporal a data da aludida Resolução do TCE/MT, que é de 08/10/19.

No caso em exame, o valor estimado do serviço, R\$ 5.874.381,27 (cinco milhões oitocentos e setenta e quatro mil trezentos e oitenta e um reais e vinte e sete centavos), enquadra-se no limite previsto para a utilização da modalidade Concorrência.

No tocante ao regime de execução escolhido pelo órgão assessorado (**empreitada por preço unitário**). A **Empreitada por Preço Unitário** ocorre quando se contrata a execução da obra ou do serviço por **preço** certo de unidades determinadas. Exemplo - Construção de um prédio.

De acordo com o Informativo nº 162/2013 do Tribunal de Contas da União:

- 1. A empreitada por preço global deve ser adotada quando for possível definir previamente no projeto, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem executados; enquanto que a empreitada por preço unitário deve ser preferida para objetos que, por sua natureza, não permitam a precisa indicação dos quantitativos orçamentários.*
- 2. Nas empreitadas por preço global, os editais devem especificar, de forma objetiva, as regras para as medições, a exemplo de pagamentos após cada etapa concluída do empreendimento ou de acordo com o cronograma físico-financeiro da obra, em atendimento ao que dispõe o art. 40, inciso XIV, da Lei 8.666/93. (INFO TCU 162/2013)*

6 – Cautelas quanto à especificação e formatação do objeto

É responsabilidade do órgão licitante, com base em critérios objetivos, e obedecendo aos parâmetros legais eventualmente existentes, definir os limites da necessidade a ser atendida e a melhor forma de atendê-la. Numa licitação, deve descrever de forma completa as características e requisitos dos materiais e serviços a serem prestados, além das obrigações envolvidas, pois desses elementos depende a boa execução do contrato.

Por tal motivo, não será emitida manifestação sobre o conteúdo técnico ou discricionário da especificação e formatação do objeto. Contudo, devemos abordar alguns aspectos fundamentais que, embora se aproximem do campo técnico, também influem na legalidade do feito e, portanto, não podem ser ignorados.

Conforme a Súmula TCU nº 177:

2022.02.010486

7 de 19

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
Cuiabá, Mato Grosso, CEP 78.048-196

www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento Nº: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>



SEMACAP20227749A



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

“a definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais, das condições básicas da licitação (...)”.

7 – Análise da instrução do processo

A seguir, passa-se à verificação do atendimento dos demais requisitos previstos no Decreto Estadual nº 840/17, conjugados com as regras da Lei nº 8.666, de 1993, necessários à instrução da fase preparatória da concorrência, sendo certo que cabe ao Administrador observar as demais exigências concernentes à fase externa do procedimento em momento oportuno, posterior à presente manifestação jurídica.

Assim, serão tecidas considerações acerca das determinações constantes do ordenamento jurídico, em face do caso vertente, com a ressalva de que os textos das minutas anexadas serão analisados em tópicos especialmente abertos para essa finalidade.

A Lei nº 8.666/93 prevê os seguintes requisitos para a licitação de obras e serviços:

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.

§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.

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

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

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;

2022.02.010486

8 de 19

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
Cuiabá, Mato Grosso, CEP 78.048-196

www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento Nº: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por DAVI MAIA CASTELO BRANCO FERREIRA-02755039337. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo SEMA-PRO-2022/08885 - SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e o código SCAEEF



SEMACAP20227749A



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

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

§ 3º É vedado incluir no objeto da licitação a obtenção de recursos financeiros para sua execução, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica.

[...]

§ 7º Não será ainda computado como valor da obra ou serviço, para fins de julgamento das propostas de preços, a atualização monetária das obrigações de pagamento, desde a data final de cada período de aferição até a do respectivo pagamento, que será calculada pelos mesmos critérios estabelecidos obrigatoriamente no ato convocatório.

§ 8º Qualquer cidadão poderá requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada.

Passa-se à análise dos outros requisitos essenciais à instrução do processo licitatório.

a) Justificativa da contratação

Quanto à justificativa da contratação, não cabe ao órgão jurídico adentrar o mérito (oportunidade e conveniência) das opções do Administrador, exceto em caso de afronta a preceitos legais.

O papel do órgão jurídico é recomendar que tal justificativa seja a mais completa possível, orientando o órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese dela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para futuros questionamentos, por exemplo, quanto à pertinência ou necessidade da contratação.

Desta feita, verifica-se que a área demandante apresentou ampla justificativa no Termo de Referência/Projeto Básico (fls. 13/23), as quais evidenciam a necessidade da contratação em comento, vejamos:

9.1. Justificativa Técnica:

A aquisição/contratação se justifica por se tratar de um instrumento da Política Nacional e Estadual de Recursos Hídricos - fundamental para integração da gestão de rec 9.433/1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e na Lei Estadual nº11.099/2020, que

Em síntese, o objetivo do enquadramento é identificar trechos de corpos hídricos com criticidade, de conflito e de interesse para os recursos hídricos e fazer o enquadramento do estabelecimento de metas intermediárias e finais. É essencial que o processo de elaboração da proposta de enquadramento seja participativo e que a proposta represente progressivas, considerando as características físicas da rede hidrográfica, de forma a propiciar uma gestão das águas que corresponda as características e necessidades loc

A existência de conflito pelo uso da água nos corpos nos corpos d'água urbanos de Várzea Grande, em especial nos Córregos Aeroporto, Traira e General e no rio Pari colo extrema importância e uma necessidade, uma vez que irá dar ferramentas para a gestão efetiva dos recursos hídricos locais, garantindo o uso racional e permitir meio ambiente.

A falta de um enquadramento pode induzir ao erro na gestão dos recursos hídricos, uma vez que a qualidade das águas no local pode se apresentar de forma inferior que afeta todos os demais instrumentos bem como a gestão dos recursos hídricos na região afetada.

Este documento é cópia fiel do original, assinado digitalmente por DAVI MAIA CASTELO BRANCO FERREIRA-02755039337. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/a/autenticar-de-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo SEMA-PRO-2022/08885 - SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e o código SC4EE1

2022.02.010486

9 de 19

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
Cuiabá, Mato Grosso, CEP 78.048-196

www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento Nº: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em <https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>



SEMACAP20227749A



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

b) Autorização para abertura da licitação

A autorização para abertura da licitação devidamente assinada pela autoridade competente decorre da exigência do art. 3º, inc. II do Decreto Estadual nº 840/17. Assim, no presente caso, tal exigência foi atendida, conforme indica o documento de fls. 23, mediante assinatura digital.

c) Requisição da Área Demandante, Termo de Referência/Plano de Trabalho e Aprovação pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CONDES)

Inicialmente, consta a requisição da área demandante/Termo de Referência/Plano de Trabalho às fls. 02/10, atualizado às fls. 13/23.

Por sua vez a autorização do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CONDES), deverá ser solicitada nos termos do Decreto nº 1.047/2012 e art. §1º art. 3 do Decreto nº 840/2017.

d) Projeto Básico

Consoante o inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/93, o projeto básico é, *in verbis*:

“Conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em

2022.02.010486

10 de 19

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
Cuiabá, Mato Grosso, CEP 78.048-196

www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento Nº: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por DAVI MAIA CASTELO BRANCO FERREIRA-02755039337. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticada-de-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo SEMA-PRO-2022/08885 - SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e o código SCAEEF



SEMACAP20227749A



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

quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

Além disso, o art. 12 da Lei 8.666/93 traz elementos a serem considerados no projeto básico, vejamos:

I - segurança;

II - funcionalidade e adequação ao interesse público;

III - economia na execução, conservação e operação;

IV - possibilidade de emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local para execução, conservação e operação;

V - facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade da obra ou do serviço;

VI - adoção das normas técnicas, de saúde e de segurança do trabalho adequadas; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

VII - impacto ambiental.

No que diz respeito aos padrões mínimos dos projetos básicos para obras públicas, o TCU recomenda que sejam adotadas as orientações elaboradas pelo Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas na OT-IBR n. 01/2006 (Acórdão nº 632/2006-Plenário). Dessa orientação técnica, extrai-se que os projetos básicos devem:

"(...) estabelecer com precisão, através de seus elementos constitutivos, todas as características, dimensões, especificações, e as quantidades de serviços e de materiais, custos e tempo necessários para execução da obra, de forma a evitar alterações e adequações durante a elaboração do projeto executivo e realização das obras (Item 4)".

A Súmula nº 261, do Egrégio TCU, ressalta a importância da elaboração, em obras e serviços de engenharia, de projeto básico adequado e atualizado:

Súmula nº 261, de 30/06/2010:

Em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.

A partir de um projeto básico preciso e detalhado evitam-se falhas tanto no procedimento licitatório quanto na própria execução da obra pública, permitindo à Administração Pública a

2022.02.010486

11 de 19

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
Cuiabá, Mato Grosso, CEP 78.048-196

www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento Nº: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/signaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>

Este documento é cópia fiel do original, assinado digitalmente por DAVI MAIA CASTELO BRANCO FERREIRA-02755039337. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abr/ConferenciaDocumento.do>, informe o processo SEMA-PRO-2022/08885 - SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e o código SCACEE1



SEMACAP20227749A



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

consecução da economicidade (eficiência, eficácia e efetividade).

Diante da importância fática do projeto básico, a Lei nº 8.666/93 impôs de forma peremptória a obrigatoriedade de sua existência, sob pena de nulidade do procedimento licitatório e consequente responsabilização do agente público. Assim dispõem o § 2º, inciso I e § 6º, do art. 7º:(...)

Ademais, a precisão do projeto básico possui íntima relação com a fixação dos quantitativos (itens) e qualitativos, bem como com a estimativa de preços.

Impende destacar, ainda, que o Projeto Básico deve ser analisado de forma sistemática pelo Administrador Público, de modo a aferir a precisão e a completude das suas especificações, e, conseqüentemente, avaliar os quantitativos e os custos unitários de cada item.

Nesse diapasão, são salutares as ponderações feitas por Ary Braga Pacheco Filho, in O Projeto Básico como elemento de responsabilidade na gestão pública (Revista do TCU nº 99, jan/mar 2004), *verbis*:

“É fundamental que se atente para o fato de ser o projeto básico o principal indutor do investimento do ponto de vista de obras públicas. Ele é o motor, a força propulsora de uma obra de engenharia. Sem projeto não há obra, embora existam administradores públicos - e não são poucos - que insistem em tentar provar o contrário”.

Decorrencia do projeto básico, também previstos no art. 7º da Lei de Licitações, surgem o orçamento detalhado em planilhas que expresse a composição de todos os custos unitários da obra ou serviço e a previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes das obras, estando o processo instruído conforme consta no relatório do presente parecer.

Ademais, o projeto básico deve ser elaborado por um responsável técnico a ele vinculado, com inscrição no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) e/ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), que efetuará o registro das Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs) e/ou o Registro de Responsabilidade Técnica referente aos projetos.

Outrossim, nos termos do art. 10 do Decreto nº 7.983/2013, o Projeto Básico também deve trazer a anotação de responsabilidade técnica e/ou Registro de Responsabilidade Técnica pelas planilhas orçamentárias.

A propósito, destaca-se a Súmula nº 260/2010, do Tribunal de Contas da União:

É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.

e) Pesquisa de mercado

2022.02.010486

12 de 19

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
Cuiabá, Mato Grosso, CEP 78.048-196

www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento Nº: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>

Este documento é cópia fiel do original, assinado digitalmente por DAVI MAIA CASTELO BRANCO FERREIRA,02755039337. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo SEMA-PRO-2022/08885 - SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e o código SCAEEF



SEMACAP20227749A



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

A pesquisa ampla e idônea com base no valor de mercado é essencial para propiciar a adequada estimativa de custos da contratação de forma transparente e proba, e ao mesmo tempo, possibilitar a aferição do valor referencial dos itens que servirão como parâmetro na análise da exequibilidade ou aceitabilidade das propostas ou lances das empresas licitantes na ocasião do certame, podendo nortear o valor máximo aceitável, em consonância com o art. 43 da Lei nº 8.666/93.

Assim, 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.

O processo em análise deve se adequar as exigências estabelecidas no art. 3º, IV c/c art. 7º, ambos do Decreto Estadual nº 840/17, conforme se extrai do dispositivo abaixo colacionado:

O preço de referência utilizado deverá estar em observância ao disposto no §1º do art. 7º do Decreto Estadual nº 840/2017, que prevê:

§ 1º O preço de referência terá validade de até 180 (cento e oitenta) dias e será o resultante de pesquisa de mercado compatível com o objeto licitado das seguintes fontes (...).

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. 5º da Lei 14.133/2021.

Observa-se que o setor competente realizou pesquisa e **formalizou a Justificativa de Pesquisa de Preços nº 078/2022 (fls. 94/96), podendo-se afirmar que a pesquisa realizada não contemplou todas as quatro fontes indicadas no § 1º, do art. 7º, do Decreto Estadual 840/2017, com redação dada pelo Decreto Estadual 219/2019, constando, para tanto, a justificativa.**

Da mesma forma, o órgão apresentou a análise pormenorizada do mapa de preços apresentado, conforme documento de fls. 97. Acostou, também, mapa comparativo de preços no âmbito do SIAG (fls. 100/101).

Nesse diapasão, é importante destacar que, conforme dispõe o art. 7º, § 5º, do Decreto Estadual 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.*”

Vale ressaltar que, em virtude da inovação trazida pelo Decreto 219/2019 sobre o Decreto Estadual 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.*”

Vislumbra-se, na instrução procedimental, a citada análise crítica, que deve ser realizada por servidor ou setor diverso daquele que elaborou o mapa comparativo e a pesquisa

2022.02.010486

13 de 19

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
Cuiabá, Mato Grosso, CEP 78.048-196

www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento Nº: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>

Este documento é cópia fiel do original, assinado digitalmente por DAVI MAIA CASTELO BRANCO FERREIRA,02755039337. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticada-documento/abr/ConferenciaDocumento.do>, informe o processo SEMA-PRO-2022/08885 - SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e o código SCAEEI



SEMACAP20227749A



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

de preço, às fls. 98/99.

f) Previsão de recursos orçamentários

Sobre o tema, a Lei 8.666/93 prevê no inciso III, §2º do art. 7º que:

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: (...)

§ 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;

Nesses termos, pela Lei de Licitações, as obras e serviços somente poderão ser licitados quando houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso.

Assim, na atual conformação legal, não há espaço para que se inicie a execução de obras ou prestação de serviços sem que haja previsão de recursos orçamentários, durante o tempo em que esta deva durar. A finalidade é de proporcionar segurança quanto à existência de recursos orçamentários para os dispêndios decorrentes.

Nesse sentido citamos entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

“(...) A Lei nº 8.666/93 exige para a realização de licitação a existência de 'previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma', ou seja, a lei não exige a disponibilidade financeira (fato da Administração ter o recurso disponível ou liberado) antes do início da licitação), mas, tão somente, que haja previsão destes recursos na lei orçamentária”.

Da análise do processo, verifica-se que consta indicação dos recursos orçamentários no Projeto Básico (fls. 02), no entanto não foi expedido o Pedido de Empenho, sendo **juntada da declaração 309/2022/GSAAS/SEMA (fls. 121) informando que a execução da contratação pretendida se dará em 2023, e para tanto foi feita a devida reserva orçamentária, conforme relatório do PTA juntado nas fls. 116/119.**

2022.02.010486

14 de 19

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
Cuiabá, Mato Grosso, CEP 78.048-196

www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento Nº: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por DAVI MAIA CASTELO BRANCO FERREIRA-02755039337. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abririConferenciaDocumento.do>, informe o processo SEMA-PRO-2022/08885 - SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e o código SCAGEE1



SEMACAP20227749A



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

g) Licenciamento Ambiental

Na etapa de preparação do projeto básico é necessário verificar se o empreendimento necessita de licenciamento ambiental, conforme dispõem a Lei nº 6.938, de 1981, e Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) nº 001/1986 e nº 237/1997.

É assente no Tribunal de Contas da União que a ausência de licença ambiental constitui irregularidade grave, in verbis:

Acórdão nº 727/2016 – Plenário:

Enunciado: Constituem irregularidades graves a contratação de obras com base em projeto básico elaborado sem a licença prévia, o início de obras sem a devida licença de instalação e o início das operações do empreendimento sem a licença de operação (art. 7º, § 2º, inciso I, e art. 12 da Lei 8.666/1993 c/c art. 8º, incisos I, II e III, da Resolução Conama 237/1997).

Acórdão nº 2282/2011 – Plenário:

Enunciado: Configura irregularidade a deflagração de procedimento licitatório para execução de obra antes da obtenção da licença ambiental prévia, por afrontar os arts. 6º, IX, 7º, § 2º, I e 12, da Lei 8.666/1993, art. 10 da Lei 6.938/1981, e art. 8º, I, da Resolução Conama 237/1997.

A Resolução do CONSEMA nº 85/2014, define as atividades, obras e empreendimentos que causam ou possam causar impacto ambiental local, (...).

Diante disso, não consta nos autos informações a respeito da exigência de licenciamento ambiental para a atividade.

h) Orçamento Detalhado

A elaboração do orçamento detalhado constitui etapa fundamental para a consecução de uma obra ou serviço de engenharia. Nessa peça constará a composição de todos os custos do conjunto de serviços, materiais e equipamentos envolvidos no empreendimento, que deverá ser assinada por profissional habilitado.

Cuida-se de exigência inserida no art. 6º, IX, “f”, e art. 7º, § 2º, da Lei nº 8.666/93, bem como detalhada no Decreto nº 7.983, de 2013 em relação à União.

O orçamento-base da licitação constitui importante parâmetro para a Administração aferir o custo estimado da contratação, fixar os critérios de aceitabilidade de preços, total e unitário, que serão utilizados na fase de julgamento das propostas apresentadas pelos licitantes.

De acordo com o Manual de Obras do TCU, na elaboração do orçamento detalhado, o órgão deve:

“(…) conhecer os serviços necessários para a exata execução da obra, que

2022.02.010486

15 de 19

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
Cuiabá, Mato Grosso, CEP 78.048-196

www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento Nº: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>





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

constam dos projetos, memoriais descritivos e especificações técnicas; o levantar com precisão os quantitativos desses serviços; o calcular os custos unitários dos serviços; o calcular o custo direto do serviço; o estimar os custos indiretos e o lucro da licitante”.

As Súmulas nº 258/2010 e nº 259/2010, ambas do TCU, consolidam o posicionamento da Corte de Contas sobre questões relacionadas à elaboração do orçamento-base:

Súmula nº 258, de 09/06/2010:

As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão 'verba' ou de unidades genéricas.

Súmula nº 259, de 16/06/2010:

Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor.

j) Cronograma Físico-Financeiro (ou Cronograma de Execução Orçamentária).

O projeto básico deve abarcar, também, o cronograma físico-financeiro com as despesas mensais previstas para serem incorridas ao longo da execução da obra ou serviço de engenharia, pois irá auxiliar na estimativa dos recursos orçamentários necessários ao longo de cada exercício financeiro.

O cronograma físico-financeiro deve ser elaborado de forma que sirva de balizador, em fase posterior, para a análise das propostas apresentadas pelas empresas participantes do certame licitatório.

Importa destacar que, após o início da obra ou serviço de engenharia, sempre que o prazo e as respectivas etapas de execução forem alterados, há a necessidade de se adequar o cronograma físico-financeiro, de modo que esse sempre reflita as condições reais do empreendimento.

No caso específico dos autos, o órgão assessorado providenciou a elaboração do cronograma, que consta às fls. 06.

k) Projeto Executivo

De acordo com o disposto inciso X do art. 6º da Lei nº 8.666/93, o Projeto Executivo é “o conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT”.

É possível que o projeto executivo não seja apresentado quando da realização do procedimento licitatório, uma vez que o § 1º do art. 7º da Lei nº 8.666/93 permite que tenha o seu

2022.02.010486

16 de 19

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
Cuiabá, Mato Grosso, CEP 78.048-196

www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento Nº: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>

Este documento é cópia fiel do original, assinado digitalmente por DAVI MAIA CASTELO BRANCO FERREIRA-02755039337. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo SEMA-PRO-2022/08885 - SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e o código SCAEEF



SEMACAP20227749A



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

desenvolvimento concomitante com a execução das obras e serviços, desde que autorizado pela Administração.

Outrossim, se já houver nos autos documento suficientemente instruído para fazer-lhe as vezes, pode ele ser adotado, com a devida justificativa.

I) Designação da Comissão de Licitação

O ato que os cometeu em tal função foi devidamente acostado aos autos, em fl. 125, cumprindo o disposto no art. 38, inciso III da Lei nº 8.666/93.

8 – Análise das minutas

(i) – Termo de referência – Projeto Básico/Plano de Trabalho (fls. 02/10)

O termo de referência ou plano de trabalho constitui documento inaugural da contratação, na medida em que se presta à orientação do futuro contratado, com relação àquilo que deverá fornecer, assim como da própria Administração, que com ele define exatamente as necessidades a serem atendidas mediante a celebração do ajuste.

Em sua elaboração, o órgão deve atentar para os requisitos descritos no Decreto Estadual nº 840/17 e na Lei 8.666/93.

O termo de referência ou plano de trabalho, segundo o artigo 4º do Decreto nº 840/17, deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.

Em relação ao Projeto Básico já foram tecidos comentários em tópico próprio.

(ii) – Minuta de edital e contrato e anexos (fls. 126/238)

Os requisitos e elementos a serem observados na minuta do edital são aqueles previstos no art. 8º do Decreto Estadual nº 840/17 e art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993.

A respeito da admissão ou não de consórcio de empresas em licitações, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União já se firmou no sentido de que:

(...) é competência discricionária do administrador, devendo este exercê-la sempre mediante justificativa fundamentada. Não obstante a participação de consórcio seja recomendada sempre que o objeto seja considerado de alta complexidade ou vulto, tal alternativa também não é obrigatória. Devem ser consideradas as circunstâncias concretas que indiquem se o objeto apresenta vulto ou complexidade que torne restrito o universo de possíveis licitantes. Somente nessa hipótese, fica o administrador obrigado a autorizar a participação de consórcio de empresas no certame, com o intuito precípua de ampliar a competitividade e proporcionar a obtenção

2022.02.010486

17 de 19

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
Cuiabá, Mato Grosso, CEP 78.048-196

www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento Nº: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>

Este documento é cópia fiel do original, assinado digitalmente por DAVI MAIA CASTELO BRANCO FERREIRA-02755039337. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo SEMA-PRO-2022/08885 - SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e o código SCAEEI



SEMACAP20227749A



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

da proposta mais vantajosa. (TCU, Acórdão 2.831, Plenário, Rel. Min. Ana Arraes). (Grifo nosso).

O manual Licitações e Contratos: orientações e jurisprudência do TCU¹ discorre sobre a participação de consórcios de empresas em licitações, devendo ser observadas as seguintes exigências:

- *comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consorcio, subscrito pelos consorciados;*
- *indicação da empresa responsável pelo consorcio que deverá atender as condições de empresa líder, obrigatoriamente fixadas no ato convocatório;*
- *apresentação dos documentos exigidos nos arts. 28 a 31 da Lei nº 8.666/1993, por parte de cada consorciado. Admite-se, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado, e, para efeito de qualificação econômico-financeira, o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção da respectiva participação;*
- *nesse caso, a Administração pode estabelecer acréscimo de até 30% dos valores exigidos para licitante não consorciado. E inexistente esse acréscimo para consórcios compostos, na totalidade, por micro e pequenas empresas;*
- *impedimento de participação de empresa consorciada, na mesma licitação, em mais de um consorcio ou isoladamente;*
- *responsabilidade solidaria dos integrantes pelos atos praticados em consorcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.*

E obrigação do vencedor promover, antes da celebração do contrato, a constituição e registro do consorcio, nos termos do compromisso subscrito pelos consorciados.

Da análise da Minuta de Edital, verifica-se que as exigências acima elencadas se encontram presentes.

Nessa senda, verifica-se que foram elaborados de acordo com o Decreto Estadual nº 840 de 10/02/2017, Lei Federal nº 8.666/93 e suas alterações, Lei Complementar nº 123/2006 e suas alterações, Decreto Estadual nº 8.199/2006 e alterações, Lei Complementar nº 10.442/2016 e Resolução de Normativa nº 39/2016 – TP.

III - CONCLUSÃO

Em face do exposto, desde que atendidas às recomendações anteriormente feitas, opino pela possibilidade, do ponto de vista jurídico, da deflagração do procedimento licitatório, referente a **contratação de serviço técnico de consultoria e elaboração de proposta de enquadramento de**

¹ Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretária-geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

2022.02.010486

18 de 19

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
Cuiabá, Mato Grosso, CEP 78.048-196

www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento Nº: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>

Este documento é cópia fiel do original, assinado digitalmente por DAVI MAIA CASTELO BRANCO FERREIRA.02755039337. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge.mt.gov.br:8280/autenticada-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo SEMA-PRO-2022/08885 - SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e o código SCAEEI



SEMACAP20227749A



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

corpos hídricos da zona urbana do município de Várzea Grande, considerando que está de acordo com os dispositivos legais pertinentes, em especial a Lei nº 8.666/93 e o Decreto Estadual nº 840/2017, desde que observadas as ponderações e ressalvas apresentadas nesta opinião jurídica, com a regularização e/ou correção dos seguintes pontos:

1. A juntada da autorização do Secretário de Estado de Meio Ambiente para a realização da contratação;
2. Envio dos autos ao Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CONDES para apreciação;
3. Emissão do Pedido de Empenho;

Como cediço, o parecer é meramente opinativa, não se prestando a ordenar de maneira imediata a conduta da administração. Por isso, é indispensável que a autoridade administrativa decida qual caminho adotar, acolhendo ou não.

É o parecer.

DAVI MAIA CASTELO BRANCO FERREIRA

SUBPROCURADOR-GERAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE

Este documento é cópia fiel do original, assinado digitalmente por DAVI MAIA CASTELO BRANCO FERREIRA:02755039337. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pge-mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo SEMA-PRO-2022/08885 - SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e o código SCAGEE1

2022.02.010486

19 de 19

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
Cuiabá, Mato Grosso, CEP 78.048-196

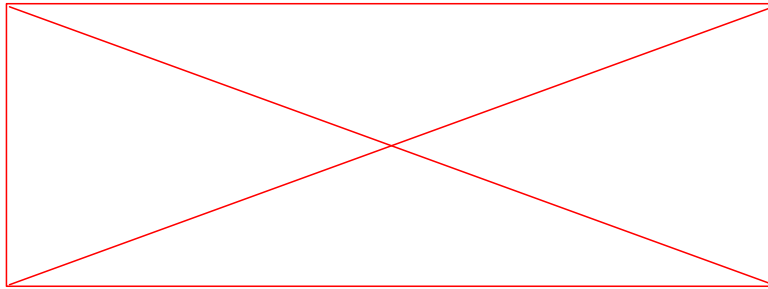
www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento Nº: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em <https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>



SEMACAP20227749A



DESPACHO:

1. Por ser responsável direto pela elaboração do presente parecer e estar exercendo a função de Subprocurador-Geral de Defesa do Meio Ambiente, apenas **RECOMENDO a sua homologação**, por seus próprios fundamentos jurídicos.
2. Encaminhe-se os autos ao Procurador-Geral do Estado para análise e deliberação.

Cuiabá, 25 de novembro de 2022

DAVI MAIA CASTELO BRANCO FERREIRA
Subprocurador-Geral de Defesa do Meio Ambiente

Este documento é cópia fiel do original, assinado digitalmente por DAVI MAIA CASTELO BRANCO FERREIRA:02755039337. Para visualizar o original, acesse o site <http://pasta.pje-mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo SEMA-PRO-2022/08885 - SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e o código SC4EE4





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

Processo nº:	SEMA-PRO-2021/08885 - PGENet nº 2021.02.010486
Interessado (a):	Secretaria de Estado de Meio Ambiente - SEMA/MT
Assunto:	Concorrência para contratação de serviço técnico de consultoria e elaboração de proposta de enquadramento de corpos hídricos da zona urbana de Várzea Grande.

DESPACHO

- 1- R.H.
- 2- Após detida análise dos autos, **HOMOLOGO**, por seus próprios fundamentos, o **Parecer nº 202-C/SUBPGMA/PGE/2022**, da lavra do Subprocurador-Geral de Defesa do Meio Ambiente, Dr. Davi Maia Castelo Branco Ferreira, com a seguinte ementa:

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONCORRÊNCIA. TIPO MENOR PREÇO. EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL. ANÁLISE JURÍDICA PRÉVIA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO TÉCNICO DE CONSULTORIA E ELABORAÇÃO DE PROPOSTA DE ENQUADRAMENTO DE CORPOS HÍDRICOS DA ZONA URBANA DE VÁRZEA GRANDE. POSSIBILIDADE DE PROSSEGUIMENTO DO PROCESSO. LEI Nº 8.666/93 E DECRETO ESTADUAL Nº 840/2017.. POSSIBILIDADE DA ABERTURA DO CERTAME APÓS SUPRIDAS AS IRREGULARIDADES.

- 3- Encaminhem-se os autos à Secretaria de Estado de Meio Ambiente, para conhecimento e providências cabíveis.

Cuiabá-MT, 25 de novembro de 2022.

FRANCISCO DE ASSIS DA SILVA LOPES
PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO

2022.02.010486
Av. República do Libano, 2258, Jardim Monte Libano - CEP 78048196, Cuiabá-MT - Fone: (065) 3613-5900
CNPJ: 03.507.415/0003-06

Página 1 de 1



Autenticado com senha por ANGELICA DA SILVA MELLO - Contrato Temporário / GSAAS - 29/11/2022 às 15:51:53.
Documento Nº: 5685713-4023 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=5685713-4023>

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por FRANCISCO DE ASSIS DA SILVA LOPES:03922815898. Para visualizar o documento, acesse o site <http://pasta.pge-mt.gov.br:8280/autenticidade-documento/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo SEMA-PRO-2022/08885 - SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e o código SCAFAF



SEMACAP20227749A