



**PGE-MS**

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DE  
MATO GROSSO DO SUL

# Informativo Eletrônico da Procuradoria-Geral do Estado

## ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS Área: Contratos e Licitações

**EDIÇÃO 1**  
**JULHO 2017**

### NESSA EDIÇÃO:

Locação de Imóvel  
Contrato de Publicidade  
Aquisição de Bens Móveis  
Custeio de Cursos  
Serviços de Informática  
Regularização de Certidão  
Outros Assuntos

O Informativo Eletrônico da PGE – Assuntos Administrativos, área de contratos e licitações, tem como objetivo oferecer apoio jurídico e orientação aos servidores atuantes nesta competência, divulgando os pareceres da Procuradoria-Geral do Estado sobre temas criteriosamente selecionados, prevenindo a judicialização de demandas, assegurando a correta implementação das políticas públicas e gestão da própria Administração.

Trata-se de uma ferramenta indispensável a qualquer gestor público!

Nesta edição serão tratados temas como a locação de imóveis pelo Estado, retenção de valores de empresa contratada como medida preventiva em caso de irregularidade fiscal e trabalhista, aquisição de bens móveis e especificações, entre outros.

### EXPEDIENTE

Adalberto Neves Miranda  
*Procurador-Geral do Estado*

Fernando Cesar Caurim Zanele  
*Procurador-Geral Adjunto*

Ana Paula Ribeiro Costa  
Procuradora do Estado  
*Diretora da Escola Superior de Advocacia Pública  
Organizadora*

Márcio André Batista Arruda  
*Procurador Chefe da Procuradoria de Assuntos Administrativos  
Revisor*



## **01. CONTRATAÇÃO DIRETA. ASSINATURA DE BIBLIOTECA DIGITAL**

**DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 127/2016**

MANIFESTAÇÃO PGE/MS/PAA/N.º 024/2016

Ementa: ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DE BIBLIOTECA DIGITAL JURÍDICA. INEXIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SINGULARIDADE, ESPECIFICIDADE E EXCLUSIVIDADE DO PRODUTO. INTELIGÊNCIA DO ART. 25, INCISO I, DA LEI N.º 8.666/93. PRECEDENTES DO TCU.

1. No caso *in concreto* existe inviabilidade de licitação, uma vez que a contratação pretendida não seria passível de competição ante a singularidade e especificidade do serviço a ser contratado, conforme deixa claro o atestado de exclusividade apresentado pela empresa RT – THOMPSON REUTERS.
2. O TCU, em análise de casos similares, tem admitido a aquisição direta de livros, por inexigibilidade de licitação, quando feita diretamente às editoras, por essas possuírem contratos de exclusividade com os autores para a editoração e a comercialização de obras (Decisão n.º 1500/2002-P, Acórdão n.º 1.299/2003-1ª C, Acórdão n.º 1.889/2007-P, Acórdão n.º 835/2009-P, Acórdão 6.803/2010-2ªC e Acórdão n.º 950/2011-P); ou quando reconhecida a condição de comerciante exclusivo de uma empresa (distribuidora ou livraria), outorgada pela editora (Acórdão 320/2005-1ªC). Tal posicionamento decorre, essencialmente, da ausência de viabilidade de competição pela impossibilidade de confrontar ofertas.
3. Portanto, o caso em apreço não satisfaz o pressuposto subjetivo para a realização de licitação, já que inexistente competição.

## **02. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIBILIDADE. INSCRIÇÃO EM CURSO.**

**DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 124/2016**

MANIFESTAÇÃO PGE/MS/PAA/N.º 025/2016

Ementa: CONTRATAÇÃO DIRETA – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - INSCRIÇÃO DE UM PROCURADOR DO ESTADO NO CURSO: “ASPECTOS POLÊMICOS SOBRE ADITIVOS EM CONTRATOS DE OBRAS PÚBLICAS” – VALOR DA DESPESA R\$ 3.050,00 (TRÊS MIL E CINQUENTA REAIS) – EVENTO QUE OCORRERÁ EM BRASÍLIA NOS DIAS 11 E 12 DE ABRIL DE 2016.

Hipótese do art. 25, inciso II c/c o art. 13, inciso VI, da Lei 8.666/93. A inscrição de servidor em cursos de aperfeiçoamento, atualização ou de extensão ministrado por profissionais de notória especialização, enquadra-se na hipótese de inexigibilidade de licitação, prevista nos arts. 13, VI e 25, II da Lei das Licitações.

### **03. ELABORAÇÃO DE ORÇAMENTO DE OBRAS A SEREM LICITADAS**

#### **DECISÃO PGE/MS/GAB/N. 167/2016**

MANIFESTAÇÃO PGE/MS/PAA/N.º 027/2016

Ementa: ADMINISTRATIVO. ELABORAÇÃO DE ORÇAMENTOS DE LICITAÇÕES. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA (LEI Nº 13.161/2015). FACULDADE LEGAL DO CONTRIBUINTE ESCOLHER COMO RECOLHER A CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. DESONERAÇÃO DA FOLHA. PROPOSTA MAIS VANTAJOSA.

1. Deve a Administração elaborar dois orçamentos referências, detalhados em planilhas que expressem a composição de todos os custos da obra, um na condição onerado e outro na condição desonerado e optar pelo qual reflita a proposta mais vantajosa, ou seja, a com menor valor global para referência nas licitações, com a ampla divulgação do regime utilizado.
2. Solução adotada no Memorando Circular n. 03/2016-DIREX e pelo Boletim Informativo da Procuradoria Consultiva da PGE/PE n. 02/2016.

### **04. ESPECIFICAÇÕES PARA AQUISIÇÃO DE BENS MÓVEIS. EXIGÊNCIA DE CERTIFICAÇÃO DA ABNT**

#### **DECISÃO PGE/MS/GAB/N. 320/2016**

MANIFESTAÇÃO PGE/MS/PAA/N. 052/2016

Ementa: IMPUGNAÇÃO. EDITAL DE PREGÃO. AQUISIÇÃO DE BENS MÓVEIS EM GERAL. ESPECIFICAÇÕES. DECLARAÇÃO DA ABNT. PRAZO PARA AMOSTRA. DECLARAÇÃO DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA.

1. As especificações devem atender ao interesse público do órgão, sempre acompanhadas das justificativas para qualquer exigência.
2. É legítima a exigência de certificação da ABNT, de forma a garantir a qualidade e o desempenho dos produtos a serem adquiridos pela Administração, desde que tal exigência esteja devidamente justificada nos autos, sendo dispensada no caso em tela ante as informações técnicas contidas na fl. 66.
3. É razoável a ampliação do prazo de 3 dias úteis para 10 dias corridos para apresentação dos bens para amostra.
4. É legal a exigência de declaração de que a empresa possui assistência técnica em Campo Grande/MS, uma vez que está de acordo com o artigo 3º, §1º, I e 30, I, ambos da Lei 8.666/93, não apresentando qualquer restrição indevida ao caráter competitivo da licitação.

## 05. ADESÃO À ATA DE REGISTRO PREÇO POR ENTIDADE PRIVADA

### DECISÃO PGE/MS/GAB/Nº 315/2016

MANIFESTAÇÃO PGE/MS/PAA/Nº 042/2016

Ementa: SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. ADESÃO À ATA DE REGISTROS DE PREÇOS. ENTIDADE DE DIREITO PRIVADO NÃO INTEGRANTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ASSOCIAÇÃO DE PAIS E MESTRES. ATUAÇÃO EM REGIME DE PARCERIA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. UNIDADE EXECUTORA DE PROGRAMA PÚBLICO. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE DE ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. INEXISTÊNCIA DE VEDAÇÃO. PRINCÍPIO DA IGUALDADE. DESCENTRALIZAÇÃO PARA EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL. PREVISÕES NORMATIVAS ADMITINDO A ADESÃO POR ENTIDADES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS QUE PARTICIPEM DE PARCERIAS COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. NECESSIDADE DE RESPEITO AO PROCEDIMENTO DA ADESÃO.

1. O Sistema de Registro de Preços configura procedimento de operacionalização do processo de licitação (art. 15 da Lei nº 8.666/93). Tanto na regulamentação federal (Decreto nº 7.892/2015) como estadual (recente Decreto Estadual nº 14.506/2016) há a previsão da possibilidade de adesão (“carona”) por órgãos ou entidades da administração não participantes do procedimento.
2. As Associações de Pais e Mestres, entidades privadas sem fins lucrativos, na qualidade de Unidades Executoras da política pública de fornecimento de alimentação escolar (Resolução/FNDE nº 26/2013) das quais se exige o processo licitatório para a aquisição dos gêneros alimentícios, equiparam-se aos órgãos ou entidades da administração para os fins específicos da possibilidade de adesão às atas de registro de preços de gêneros alimentícios.
3. Concretização do princípio constitucional da igualdade (art. 5º, *caput*, CF), que impõe o tratamento paritário para situações análogas.
4. Existência de normas federais e estaduais que admitem que as entidades privadas sem fins lucrativos adiram às atas de registros de preços quando necessitem a aquisição de bens para a execução de políticas públicas. Previsões que implementam a descentralização e a participação da sociedade civil na execução de determinadas políticas públicas.
5. Possibilidade de adesão das Associações de Pais e Mestres à ata de registro de preço de gêneros alimentícios eventualmente realizada pelo Estado. Necessidade, contudo, de respeito ao procedimento da adesão fixado nos arts. 27 e 28 do Decreto Estadual nº 14.506/2016.

## **06. REGULARIZAÇÃO DE CERTIDÃO VENCIDA NO DECURSO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO**

### **DECISÃO PGE/MS/GAB/N. 326/2016**

MANIFESTAÇÃO PGE/MS/PAA/N. 054/2016

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO N. 100/2016. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE AGENCIAMENTO DE VIAGENS. CONSULTA QUANTO AOS PROCEDIMENTOS QUE DEVEM SER ADOTADOS PARA O REGULAR PROSSEGUIMENTO DO FEITO LICITATÓRIO.

1. É possível a realização de diligências para averiguar ou a juntada de documentos, no caso da declaração ter sido apresentada válida no prazo do edital, vindo a vencer no decurso do procedimento, por representar simples defeito irrelevante que pode ser sanado sem representar quebra da isonomia de tratamento, desde que a mesma oportunidade seja oferecida a todos os licitantes em igual situação.
2. A declaração de fl. 12 preenche o requisito do Edital, pois a empresa CONFIANÇA AGÊNCIA DE PASSAGENS E TURISMO LTDA declarou que a licitante estaria apta a emitir bilhetes nacionais e internacionais de Companhias Aéreas.
3. A declaração de fl. 10, emitida pela empresa REXTURADVANCE, também preenche os requisitos do item 4.1.5.V do Edital.

## **07. TERMO ADITIVO EM CONTRATO PUBLICIDADE**

### **DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 039/2017**

MANIFESTAÇÃO PGE/MS/PAA/Nº 006/2017

Ementa: CONTRATOS DE PUBLICIDADE. TERMO ADITIVO PARA ACRÉSCIMO DE 25% NO VALOR CONTRATADO. CABÍVEL A APLICAÇÃO DO ARTIGO 65, I, “B” E § 1.º, DA LEI GERAL DE LICITAÇÕES.

1. É possível a formalização de termo aditivo para acréscimo de 25% a contratos de publicidade celebrados com a Secretaria de Estado da Casa Civil, desde que observadas as disposições contidas nas Leis Federais n.º 8.666/93 e n.º 12.232/2010.
2. Reforça-se, ademais, que o acréscimo de 25% sobre o valor inicial atualizado do contrato decai com o término do prazo da contratação, ou seja, em 12/04/2017, não acompanhando, portanto, eventual prorrogação de vigência da contratação.
3. Precedentes: MANIFESTAÇÃO/PGE/MS/CJUR-SECC/N.º 001/2015, aprovada pela DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 024/2015; MANIFESTAÇÃO/PGE/MS/CJURSECC/N.º 093/2016, aprovada pela DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 350/2016; e MANIFESTAÇÃO/PGE/MS/CJUR-SECC/N.º 114/2016, aprovada pela DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 431/2016.

## **08. CONTRATAÇÃO DIRETA. EMPRESA ESPECIALIZADA EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO**

**DECISÃO PGE/MS/GAB/Nº 392/2016**

MANIFESTAÇÃO PGE/MS/PAA/Nº 059/2016

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. OBSERVAÇÕES JURÍDICAS.

1. Tratando-se de aquisição e contratação de *bens e serviços da tecnologia da informação considerados comuns*, ou seja, aqueles cujos padrões de desempenho e de qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital e especificações usuais no mercado, *será obrigatória a utilização do pregão eletrônico, salvo se não for viável o emprego deste modelo licitatório, o que deverá ser devidamente justificado* (Lei nº 10.502/2002, art. 1º; 8.248/1991, art. 3º, §3º; Decreto nº 3.555/2000, Anexo II e Decreto nº 5450/2005, art. 4º).

2. Destaca-se, ainda, que o §4º do art. 45 da Lei nº 8.666/93 determina que a aquisição de bens e serviços de informática deverá ocorrer por licitação do tipo técnica e preço. Interpretando o dispositivo em conformidade com a legislação supracitada e a jurisprudência do TCU, conclui-se que *exceto as aquisições que possam ser realizadas mediante modalidade de licitação pregão, que é sempre do tipo menor preço, as demais, devem obedecer ao comando do §4º do art. 45 da Lei 8.666/93 e ser do tipo menor técnica e preço*.

3. Com efeito, a regra é que a aquisição de equipamentos e a contratação de serviços de informática sejam precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses de dispensa e inexigibilidade (Lei nº 8.666/93, arts. 24 e 25).

4. O caso em tela trata da possibilidade de contratação, *por inexigibilidade de licitação*, de empresa especializada em tecnologia da informação para os programas SIGO e SIGO CADG, para atender as necessidades da SEJUSP, da SEFAZ e do DETRAN. A necessidade da contratação dos serviços técnicos de informática, *salvo melhor juízo*, teria restado evidenciada pela Justificativa do Superintendente de Gestão da Informação.

5. O TCU possui posicionamento no sentido de que: *A inexigibilidade de licitação para a prestação de serviços de informática somente é admitida quando guardar relação com os serviços relacionados no art. 13 da Lei 8.666/93 ou quando se referir à manutenção de sistema ou software em que o prestador do serviço detenha os direitos de propriedade intelectual*. (Acórdão 6460/2011, 1ª Câmara. Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues. Sessão: 16/08/2011 e Acórdão 2094/2004, Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, Sessão 15/12/2004).

6. A razão da escolha do fornecedor deve estar motivada e bem descrita no processo administrativo, inclusive com a justificativa da inviabilidade da competição.

7. Necessidade de instrução dos autos com documento(s) que demonstrem (i) que a opção feita pela SEJUSP de não dividir o objeto da futura contratação atende ao interesse público, sem prejuízo para o conjunto ou complexo do objeto dela; (ii) justificativa dos preços praticados no mercado; (iii) realize a contratação dos serviços de TI mediante remuneração vinculada a resultados, evitando-se a mera alocação de mão-de-obra e o pagamento por hora-trabalhada ou por posto de serviços e (iv) faça constar dos autos o orçamento detalhado em planilhas dos custos dos serviços e da locação de equipamento de informática.



## **09. RETENÇÃO DE VALORES COMO MEDIDA PREVENTIVA EM CASOS DE IRREGULARIDADES FISCAL E TRABALHISTA DA CONTRATADA**

**DECISÃO PGE/MS/GAB/N.º 517/2016**

MANIFESTAÇÃO PGE/MS/PAA/N.º 076/2016

**Ementa:** ADMINISTRATIVO. IRREGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA. IMPOSSIBILIDADE DE RETENÇÃO DE PAGAMENTOS. NECESSIDADE DE APRESENTAÇÃO DE CERTIDÕES NEGATIVAS DE DÉBITOS AO LONGO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL.

1. Por força do artigo 55, XIII, da Lei n.º 8.666/1993, as condições de habilitação e qualificação hão de permanecer durante toda a execução do contrato administrativo, de tal sorte que as certidões negativas de débito devem continuar a ser exigidas periodicamente pela Administração Pública.
2. Diante da constatação de inadimplência fiscal junto ao Fisco, Seguridade Social ou FGTS, o contratado ainda fará jus à contraprestação pecuniária pelos serviços já prestados a contento, visto que, nesse caso, a retenção de pagamentos configura violação aos princípios da legalidade, da responsabilidade do Estado e da vedação do enriquecimento sem causa.
3. A Administração poderá, em razão de descumprimento de cláusula contratual, imputar as sanções previstas no artigo 87, da Lei de Licitações e Contratos ou, até mesmo, rescindir o contrato, de acordo com o interesse estatal e levado em consideração o grau de comprometimento financeiro e operacional da empresa contratada, resguardados o direito ao contraditório e à ampla defesa.
4. Na peculiar hipótese de verificação de irregularidade trabalhista, ante a possibilidade de o Poder Público vir a responder judicialmente por verbas trabalhistas não quitadas e devidas à mão de obra dedicada exclusivamente à prestação de serviços no contrato administrativo, há recente orientação jurisprudencial no sentido de que seria possível a retenção de pagamentos devidos à contratada como medida preventiva e acautelatória, de acordo com as considerações tecidas no corpo da presente manifestação.

## 10. LOCAÇÃO DE IMÓVEL PELO ESTADO. LAUDOS PRIVADOS DE AVALIAÇÃO. FLEXIBILIDADE

**DECISÃO PGE/MS/GAB/Nº 226/2016**  
MANIFESTAÇÃO PGE/PAA/Nº 037/2016

EMENTA: PROGRAMA REDE SOLIDÁRIA. SEDHAST. NECESSIDADE DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL PELO ESTADO. ALEGAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE APENAS UM ÚNICO IMÓVEL QUE ATENDE O INTERESSE PÚBLICO. CONTRATAÇÃO DIRETA. POSSIBILIDADE, EM TESE. INTELIGÊNCIA DO ART. 24, X, DA LEI 8.666/93. EXIGÊNCIA LEGAL DE PRÉVIA AVALIAÇÃO. LAUDO DE AVALIAÇÃO CONFECCIONADO POR ÓRGÃO OFICIAL. NATUREZA OPINATIVA. FIXAÇÃO DE VALOR DO ALUGUEL. EXCLUSIVIDADE PARA EMISSÃO DE LAUDOS POR ENGENHEIROS E ARQUITETOS. INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES DO STJ. ESCOLHA DO BAIRRO OU REGIÃO PARA INSTALAÇÃO DO SERVIÇO DE ATENDIMENTO AO PÚBLICO. POSSIBILIDADE. INTELIGÊNCIA DO DECRETO FEDERAL Nº 7.689/2012, APLICADO POR ANALOGIA E TELEOLOGIA. LOCAÇÃO EM QUE O PODER PÚBLICO FIGURA COMO LOCATÁRIO. CONTRATO DA ADMINISTRAÇÃO. REGÊNCIA PREDOMINANTE DAS NORMAS DE DIREITO PRIVADO. FALTA DE CONCILIAÇÃO SOBRE O VALOR DO ALUGUEL. FASE DE CONVERSACÃO. ESTUDOS PRELIMINARES. POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO LEVAR EM CONSIDERAÇÃO LAUDOS PRIVADOS EMITIDOS POR PROFISSIONAIS CREDENCIADOS E EXPERIENTES NO MERCADO IMOBILIÁRIO LOCAL. JURIDICIDADE. ADMINISTRAÇÃO POR CONSENSO. FLEXIBILIDADE.

1. A implementação de uma nova fase de programa social “Rede Solidária”, mediante a locação de prédio com características e localização específicas, encontra-se justificada pelos motivos declinados pela Secretaria de Estado de Direito Humanos, Assistência Social e Trabalho. Vulnerabilidade social das pessoas residentes na região a ser atendida e necessidade de prédio compatível com a instalação dos serviços e atividades a serem prestados.
2. A existência de um único prédio que atenda ao interesse público para a concretização do programa social indica a possibilidade, em tese, de dispensa de licitação (art. 24, X, Lei nº 8.666/93), mediante o cumprimento da exigência legal de avaliação prévia.
3. Avaliação prévia realizada por órgão oficial (Junta de Avaliação do Estado) não possui efeito vinculante peremptório. A emissão de pareceres ou laudos por órgãos da administração tem natureza comumente opinativa e de auxílio técnico. O efeito vinculante de pareceres ou laudos técnicos somente ocorre em situações excepcionais e mediante a imposição de procedimento específico, sob pena de violação à legitimidade do ato de decisão de competência do administrador.
4. Posição pacificada no STJ sobre a inexistência de competência exclusiva de engenheiros, arquitetos e agrimensores para a emissão de laudos de avaliação imobiliária. Necessidade, no entanto, que o laudo seja emitido por profissional credenciado.
5. Escolha do bairro e, por consequência, do imóvel para a instalação do serviço de atendimento ao público alvo da política pública é ato que decorre do juízo de mérito exclusivo do administrador público, que deverá ser fundamentado com a justificativa da escolha. Aplicação analógica e teleológica das disposições o Decreto federal nº 7.689/2012, art. 3º, § 2º, *in fine*.
6. O contrato de locação imobiliária realizado pela administração pública como locatária possui feição de contrato da administração no qual a regência preponderante se dá por normas de direito privado. Imposição de negociação sobre o valor e condições da locação mediante conversação prévia e estudos preliminares. Com isto impera a observância de elementos de comutatividade, bem como das regras e condições do mercado imobiliário.



7. Possibilidade da administração pública levar em consideração laudos de avaliação emitidos por profissionais privados qualificados, devidamente credenciados e com experiência no mercado imobiliário local.

8. Caráter contemporâneo da administração por consenso com a flexibilização dos dogmas da administração tradicional sobre o ato administrativo, sem, contudo, prescindir da imposição de transparência e da necessidade motivação/fundamentação do ato.