

PGE-MS

Informativo Eletrônico da Procuradoria-Geral do Estado

**PGE**

Mato Grosso do Sul

Procuradoria-Geral
do Estado

Nesta edição:

Parecer Referencial e Lista de Verificação (*checklist*) para contratação de serviço de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal com profissionais ou empresas de notória especialização (art. 74, III, “f”, da Lei n. 14.133/2021)

Consulta acerca da natureza jurídica da contrapartida do ente conveniente – divergência de entendimento jurídico externado pelo órgão jurídico da AGEHAB.

Análise de instrumento de convênio de projetos de eficiência energética embasado na Lei Federal nº 9.991, de 24 de julho de 2000.

Possibilidade de manutenção de contrato administrativo, ante a ocorrência de alterações empresariais realizadas pela empresa contratada (substituição do sócio e adoção de nova denominação social)

Possível violação ao princípio do sigilo das propostas em procedimento licitatório. Mesmo endereço IP.

Anulação parcial em processo licitatório. Republicação. Marco de transição. Decreto Estadual nº 16.123/2023.

ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS Área: Contratos e Licitações

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!

EXPEDIENTE

Ana Carolina Ali Garcia
Procuradora-Geral do Estado

Márcio André Batista de Arruda
Procurador-Geral Adjunto do Contencioso

Ivanildo Silva da Costa
Procurador-Geral Adjunto do Consultivo

Ludmila dos Santos Russi
Procuradora do Estado
Diretora da Escola Superior da Advocacia Pública

Gustavo Machado Di Tommaso Bastos
Procurador -Chefe da Procuradoria de Assuntos Administrativos

André Lopes Carvalho
Procurador -Chefe da Coordenadoria Jurídica da Secretaria-Executiva de Licitações da Secretaria de Estado de Administração

Procuradoria de Assuntos Administrativos

Parecer Referencial PGE/MS/PAA n. 007/2023

1. Parecer Referencial e Lista de Verificação (checklist) para contratação de serviço de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal com profissionais ou empresas de notória especialização (art. 74, III, “f”, da Lei n. 14.133/2021)

DECISÃO PGE/MS/GAB/N. 206/2023

PARECER REFERENCIAL PGE/PAA/N. 007/2023

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇO DE TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL. ARTIGO 74, III, “F” DA LEI 14.133/2021. APROVAÇÃO DE PARECER JURÍDICO REFERENCIAL E MINUTA-PADRÃO DE CONTRATO.

1. O Parecer Referencial elenca os atos a serem praticados nos processos administrativos para contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de serviço técnico de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal com profissionais ou empresas de notória especialização, com fulcro no artigo 74, inciso III, alínea “f” da Lei 14.133/2021.
2. Uma vez observadas todas as recomendações deste Parecer Referencial e dos itens da respectiva lista de verificação documental (checklist), considera-se desnecessário o envio à Procuradoria-Geral do Estado para análise jurídica do processo administrativo de contratação direta.
3. A aplicabilidade do Parecer Referencial se mantém enquanto a legislação estadual e federal utilizada como sustentáculo para suas conclusões não forem alteradas e não forem emitidos precedentes obrigatórios pelos Tribunais Superiores sobre o tema. Alterada a situação jurídica-normativa, o processo deverá ser encaminhado à Procuradoria-Geral do Estado.

Parecer PGE/PAA n. 041/2023

2. Análise jurídica quanto à validade ou modificações necessárias em razão da publicação da Lei Estadual nº 6.073, de 7 de junho de 2023, que “dispõe sobre a organização e funcionamento das centrais de abastecimento administrativas do Estado de Mato Grosso do Sul”.

DECISÃO PGE/MS/GAB/N. 194/2023

PARECER PGE/PAA/N. 041/2023

DIREITO ADMINISTRATIVO. CENTRAL DE ABASTECIMENTO DE MATO GROSSO DO SUL – CEASA/MS. EDIÇÃO DA LEI ESTADUAL Nº 6.073, DE 07 DE JUNHO DE 2023 E VETO AO SEU ART. 6º. DECRETO ESTADUAL N.º 339, DE 09 DE NOVEMBRO DE 1979, QUE FIXA DE ZONA DE INFLUÊNCIA. NORMA EDITADA SOB A ÉGIDE DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1967. ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE JÁ REALIZADA NO PARECER PGE/MS/PAA/Nº 0131/2020 (APROVADO PELA DECISÃO PGE/MS/GAB/Nº 398/2020). REVOGAÇÃO AUTOMÁTICA DO NORMATI-

VO, DESDE A PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, ANTE A NÃO RECEPÇÃO DE SEU FUNDAMENTO DE VALIDADE (DECRETO FEDERAL Nº 70.502, DE 11 DE MAIO DE 1972) NO PONTO ORA ABORDADO. ORIENTAÇÕES QUANTO À INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL POSSÍVEL DE DISPOSITIVOS DA LEI ESTADUAL Nº 6.073, DE 07 DE JUNHO DE 2023.

1. Na esteira do que já preconizado no Parecer PGE/MS/PAA/Nº 0131/2020 (aprovado pela Decisão PGE/MS/GAB/Nº 398/2020), o fundamento de validade do Decreto Estadual nº 339, de 09 de novembro de 1973, foi o Decreto Federal nº 70.502, de 11 de maio de 1972, editado com força de lei – vez que abalizado na autorização do Decreto Legislativo Federal nº 09/1962 - que estabeleceu a possibilidade de criação de zonas de influência (“lei do perímetro”) para as Centrais de Abastecimento pelos Estados e Municípios (executores da política pública do Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento - SINAC).
2. O Decreto Federal nº 70.502, de 11 de maio de 1972, que fora editado sob a égide da Constituição Federal de 1967, não foi, no aspecto autorizador de criação de zonas de influência para o exercício de atividade econômica pelo Poder Público, recepcionado pela atual Constituição Federal de 1988, visto que a nova Carta restou sedimentada nos princípios da liberdade de iniciativa e da livre concorrência, sendo o regime de monopólio estatal de atividade econômica admitido tão somente como medida de exceção que afasta tais princípios e acolhido apenas nos casos expressamente previstos em seu bojo (monopólios da União Federal: art. 21, VII, X, XI e XII; art. 177, I a V, CF/88; e dos Estados-membros: art. 25, § 2º, CF/88).
3. Malgrado o veto do art. 6º da Lei Estadual nº 6.073, de 07 de junho de 2023 e, não obstante as razões invocadas na Mensagem de Veto (parcial) nº 17, de 07 de junho de 2023, sob o ponto de vista jurídico, nos termos do entendimento doutrinário e da jurisprudência do STF, a revogação automática do Decreto Estadual nº 339, de 09 de novembro de 1973, que fixava a área de influência e a determinação dos perímetros de proteção da CEASA/MS, já havia ocorrido desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, independentemente de qualquer ato expresso do Poder Público Estadual.
4. Dada a edição da Lei Estadual nº 6.073, de 07 de junho de 2023, é de se salientar que no atual regime constitucional a CEASA/MS, empresa estatal de natureza privada, constituída sob a forma de sociedade anônima, deve obediência estrita ao art. 173, § 1º, II, da CF/88, atuando em igualdade com as demais empresas privadas de seu setor, com a exceção apenas das normas diferenciadas de direito público que lhe são aplicadas, conforme previstas no bojo da própria Constituição Federal.
5. A interpretação constitucional possível do caput do art. 1º da Lei Estadual nº 6.073, de 07 de junho de 2023, é de que a organização e o funcionamento das atividades de distribuição e comercialização de hortifrutigranjeiros e outros produtos alimentícios realizadas dentro das dependências físicas da Ceasa/MS ou de eventual subsidiária que venha por ela ser criada futuramente, nos termos da Lei Federal nº 13.303, de 30 de julho de 2016 (Lei das Estatais) e Lei Federal nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976 (Lei das Sociedades Anônimas), observarão os preceitos da lei e dos regulamentos de mercado.
6. A interpretação constitucional possível do parágrafo único do art. 1º da Lei Estadual nº 6.073, de 07 de junho de 2023, é de que o Conselho de Administração da CEASA/MS expedirá o regulamento a ser aplicado apenas nas dependências físicas da empresa estatal.

7. A interpretação constitucional possível do art. 3º da Lei Estadual nº 6.073, de 07 de junho de 2023, é de que a regra é geral, destinando-se a todos os particulares que realizem a referida atividade dentro ou fora das dependências da Ceasa/MS e no âmbito deste Estado.

Parecer PGE/PAA n. 051/2023

3. Consulta acerca da natureza jurídica da contrapartida do ente convenente – divergência de entendimento jurídico externado pelo órgão jurídico da AGEHAB.

DECISÃO PGE/MS/GAB/N. 170/2023
PARECER PGE/PAA/N. 051/2023

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONVÊNIO. DIREITO FINANCEIRO. TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS. CONTRAPARTIDA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. NORMAS APLICÁVEIS NO ÂMBITO ESTADUAL.

1. Consulta formulada com o objetivo de dirimir conflito de interpretação no âmbito da AGEHAB acerca da natureza jurídica da contrapartida do município em convênio, sobretudo se esta deve, necessariamente, ser financeira, ou não.
2. Possibilidade de aporte não financeiro para fins de contrapartida em convênio no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul, ratificando-se as razões exaradas no Despacho D/PEP/AGEHAB/MS/Nº18/2023.
3. Interpretação dos normativos de regência do Estado de Mato Grosso do Sul sobre o assunto. Decreto Estadual nº 11.261/2003 e Resolução SEFAZ nº 2.093/2007.
4. Não incidência da Lei Federal nº 14.436/2022, eis que cabe ao Estado a edição de normas específicas sobre Direito Financeiro e orçamentos, nos termos do art. 24, inc. I e II da CF. Ausência de previsão semelhante na Lei Estadual nº 5.916/2022.

Parecer PGE/PAA n. 055/2023

4. Análise de instrumento de convênio de projetos de eficiência energética embasado na Lei Federal nº 9.991, de 24 de julho de 2000.

DECISÃO PGE/MS/GAB/N. 177/2023
PARECER PGE/PAA/N. 055/2023

DIREITO ADMINISTRATIVO. INSTRUMENTO DE CONVÊNIO DE PROJETOS DE EFICIÊNCIA ENERGÉTICA. POLÍTICA PÚBLICA FEDERAL EMBASADA NA LEI FEDERAL Nº 9.991, DE 24 DE JULHO DE 2000 E DEMAIS NORMATIVOS FEDERAIS PERTINENTES E EXECUTADA PELA CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA ELÉTRICA ENERGISA S/A. CLÁUSULAS DE ADESÃO. INEXISTÊNCIA DE DESPESA FINANCEIRA A SER CUSTEADA PELO PODER PÚBLICO ESTADUAL. INAPLICABILIDADE DAS LEIS DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS E DO DECRETO ESTADUAL Nº 11.261/2003. LEGALIDADE.

1. Tratando-se de serviço público prestado por concessionária, o Tribunal de Contas da União (Decisão nº 537/1999 – Plenário) já exarou entendimento de que os contratos celebrados são do tipo de contrato de

- adesão com cláusulas padronizadas estipuladas unicamente pela concessionária, às quais também se submete a Administração Pública quando figurar na condição de usuária do serviço.
2. A Administração Pública não possui prestações ou pagamentos como obrigações, mas sim, participa como usuária de serviço público do “Programa de Eficiência Energética” da concessionária Energisa, objetivando, a bem do interesse público, a redução de consumo de energia elétrica e recebendo, assim, as benesses oriundas de política pública federal. Assim, não há aplicabilidade da legislação de contratações públicas editada para regulamentar o disposto no art. 37, XXI, da CF.
 3. Igualmente, não se aplicam as disposições do Decreto Estadual nº 11.261, de 16 de junho de 2003, pois o projeto a ser realizado nestes autos decorre de política pública da União Federal e não de descentralização de programas, projetos ou atividades de competência de órgãos ou entidades da administração pública estadual para terceiros.
 4. Dessa maneira, o nominado “Instrumento de Convênio de Projetos de Eficiência Energética” se assemelha à natureza de contratos padrão ou contratos de adesão, nos quais não se permite negociação de suas cláusulas entre os pactuantes.
 5. Inexistência de ilegalidade a obstaculizar a assinatura dos representantes do órgão consulente.
 6. Orienta-se apenas que da entabulação do ajuste seja conferida a devida publicidade para fins do cumprimento do art. 37, caput, da CF.

Coordenadoria Jurídica da Secretaria-Executiva de Licitações da SAD

PARECER PGE/CJUR SEL N. 004/2023

5. Possibilidade de manutenção de contrato administrativo, ante a ocorrência de alterações empresariais realizadas pela empresa contratada (substituição do sócio e adoção de nova denominação social)

DECISÃO/PGE/MS/GAB/Nº 066/2023
PARECERPGE/MS/CJUR-SEL/Nº 004/2023

CONTRATADA. TRANSFORMAÇÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO E EMPRESARIAL. CONTRATO ADMINISTRATIVO. DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE. ALTERAÇÕES SOCIETÁRIAS PROMOVIDAS PELA TRANSFORMAÇÃO DE EIRELI EM SOCIEDADE UNIPESSOAL. SUBSTITUIÇÃO DA ÚNICA SÓCIA. MUDANÇA DA DENOMINAÇÃO SOCIAL. INEXISTÊNCIA DE ALTERAÇÃO SUBJETIVA. PERSONALIDADE JURÍDICA DA EMPRESA NÃO SE CONFUNDE COM A DOS SÓCIOS. CONTINUAÇÃO DO CONTRATO DESDE QUE AS MODIFICAÇÕES NÃO CAUSEM PREJUÍZO A SUA EXECUÇÃO E QUE SEJA MANTIDO O PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS OBJETIVOS E PREVIAMENTE DEFINIDOS PELA LEI, PELO EDITAL E PELO INSTRUMENTO CONTRATUAL. ART. 78, XI, DA LEI 8.666/93.

1. Consulta acerca da possibilidade de manutenção de contrato administrativo, ante a ocorrência de alterações empresariais realizadas pela empresa contratada de prestação de Serviços Publicitários (substituição

- do sócio e adoção de nova denominação social).
2. Conclusão no sentido de que as alterações sociais promovidas pela empresa contratada não acarretam necessária rescisão do contrato administrativo em curso. Não se tem caso de alteração subjetiva, vez que as sociedades são típicas pessoas jurídicas de direito privado, cuja personalidade autônoma não se confunde com a de seus sócios ou administradores.
 3. Conforme o art. 78, XI, da Lei 8.666/93, a jurisprudência do STF, do TCU e a doutrina especializada, preserva-se a continuidade do contrato, desde que a alteração não prejudique a sua regular execução.
 4. No caso concreto, recomenda-se ao órgão contratante e à autoridade competente, no âmbito da gestão contratual, avaliar se a alteração social realizada tem o condão de causar prejuízo a prestação do serviço, notadamente se restam atendidas as condições técnicas e fáticas de habilitação, bem como os demais requisitos objetivos subjacentes a contratação, definidos pela lei, pelo edital e pelo respectivo instrumento contratual.

PARECER PGE/CJUR SEL N. 009/2023

6. Contratação de empresa especializada em higienização hospitalar – Lei nº 14.133/2021

DECISÃO/PGE/MS/GAB/Nº 101/2023
PARECER/PGE/MS/CJUR-SEL/Nº 009/2023

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. SERVIÇO COM DEDICAÇÃO DE MÃO DE OBRA EXCLUSIVA. LIMPEZA HOSPITALAR. LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE DE LEGALIDADE DA FASE PREPARATÓRIA.

1. Com base no art. 8º, inciso XVI, e no art. 9º, incisos II e III, da Lei Complementar (Estadual) n. 95, de 26.12.2001, c/c art. 3º, inciso II, do Anexo I do Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Estado, aprovo, com acréscimo, o PARECER PGE/MS/CJUR-SEL/Nº 009/2023, de fls. 1.083-1.128, por mim vistado, de lavra do Procurador do Estado André Lopes Carvalho, Coordenador Jurídico da CJUR-SEL.
2. Acrescento que, na ocasião da publicação a que se refere a subcláusula 16.1 da Minuta do Contrato (fl. 1079/v), deverão ser observadas as orientações dispostas no item “a” do tópico conclusivo do PARECER PGE/MS/PAA/Nº 063/2021, aprovado pela DECISÃO PGE/MS/GAB/Nº 267/2021, especificamente na parte em que trata da publicação de dados pessoais em poder da Administração Pública no Portal da Transparência e no Diário Oficial, a luz da LGPD.
3. Na oportunidade, recomendo aos Procuradores do Estado que atuam na área consultiva que, ao analisar instrumentos jurídicos que devam ser publicados e nos quais constem dados pessoais, sempre registrem em seus pareceres o consignado no item 2 desta decisão.

PARECER PGE/CJUR SEL N. 011/2023

7. Possível violação ao princípio do sigilo das propostas em procedimento licitatório. Mesmo endereço IP.

DECISÃO/PGE/MS/GAB/Nº 133/2023
PARECER PGE/MS/CJUR-SEL/Nº 011/2023

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. LICITANTES COM O MESMO IP E SUPOSTO VÍNCULO DE PARENTESCO. ABERTURA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA AVERIGUAR EVENTUAL FRAUDE. CONTINUIDADE DO CERTAME LICITATÓRIO. POSSIBILIDADE DE SUSPENSÃO DO CERTAME CASO OS LICITANTES INVESTIGADOS SEJAM VENCEDORES.

1. A identificação de licitantes com o mesmo endereço IP e suposto vínculo de parentesco, por si só, não é suficiente e determinante para caracterizar a quebra do sigilo das propostas ou uma comunicação indevida entre eles na fase de lances. Essas circunstâncias, quando identificadas pelo pregoeiro, devem ser enfrentadas em sede de um processo administrativo e em conjunto com outros elementos probatórios do caso concreto, para, somente então, chegar a conclusão acerca da existência de uma eventual violação as regras do edital.
2. Nada impede que o processo licitatório prossiga o seu curso normal até a efetiva contratação, principalmente nas situações em que os licitantes envolvidos não tenham se sagrado vencedores do pregão.
3. Nas situações em que um dos licitantes envolvidos possa vir a ser declarado vencedor do item licitado, é possível que o pregoeiro, a partir de suas percepções e elementos reunidos no caso concreto, julgue pertinente a suspensão do certame para que se apure com profundidade as suspeitas levantadas pelo SGC. No entanto, a opção pela suspensão do certame deve ser feita a luz do caso concreto, conforme determina o art. 21 da LINDB.

PARECER PGE/CJUR SEL N. 016/2023

8. Possibilidade de prorrogação contratual com manutenção de acréscimos quantitativos (art. 65, §1º, da Lei 8.666/93), nos contratos de prestação de serviços contínuos (art. 57, II, da Lei 8.666).

DECISÃO/PGE/MS/GAB/Nº 238/2023
PARECER PGE/MS/CJUR-SEL/Nº 016/2023

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATOS PÚBLICOS. LEI Nº 8.666/93. PRORROGAÇÃO DE CONTRATOS DE SERVIÇOS CONTÍNUOS. MANUTENÇÃO DE ACRÉSCIMOS QUANTITATIVOS. POSSIBILIDADE.

1. É juridicamente possível a prorrogação de contratos de serviços contínuos (art. 57, II, da Lei 8.666/93), com manutenção de acréscimos quantitativos (art. 65, 1, "b", c/c §1º, da Lei 8.666/93), desde que o acréscimo quantitativo tenha sido devidamente justificado e formalizado no processo administrativo, de acordo

com os requisitos jurídicos de praxe; e que o juízo de prorrogação do contrato consigne e justifique que a manutenção de tal acréscimo permanece necessária.

PARECER PGE/CJUR SEL N. 022/2023

9. Anulação parcial em processo licitatório. Republicação. Marco de transição. Decreto Estadual nº 16.123/2023.

DECISÃO/PGE/MS/GAB/Nº 248/2023

PARECERPGE/MS/CJUR-SEL/Nº 022/2023

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. ITENS EXCLUSIVOS PARA ME E EPP DESERTOS. REPETIÇÃO DA LICITAÇÃO DOS ITENS EM AMPLA CONCORRÊNCIA. ITEM 018 QUE NÃO CONSTOU NA REPUBLICAÇÃO. VIOLAÇÃO À PUBLICIDADE. NULIDADE PARCIAL. NECESSIDADE DE REPUBLICAÇÃO DO ITEM. EMPRESA QUE ADJUDICOU O ITEM. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA ANTES DA ANULAÇÃO PARCIAL. MARCO DE TRANSIÇÃO PARA A NLLC. DATA DA PRIMEIRA PUBLICAÇÃO. ART. 4º, §2º, DECRETO ESTADUAL Nº 16.123/2023.

1. Itens exclusivos para ME e EPP do Pregão Eletrônico restaram desertos e foram republicados para ampla concorrência, com a falta, no entanto, do item 018, violando o princípio da publicidade neste item.
2. Recomendação de anulação parcial, para afastar os atos de publicação do edital e os subsequentes do item faltante e recomendação de nova publicação do edital, devidamente acompanhado dos documentos essenciais.
3. Antes de decisão da autoridade competente, necessário se oportunizar o contraditório e a ampla defesa aos licitantes do item 018 do Pregão Eletrônico nº 0041/2023, cujas razões, se apresentadas, deverão ser analisadas na decisão administrativa, que também deverá ser publicada na imprensa oficial, com a concessão de prazo de 05 (cinco) dias úteis para recurso.
4. Tratando-se de caso de reaproveitamento de item decorrente de licitação deserta, possível a aplicação do §2º do art. 4º do Decreto Estadual nº 16.123/2023, para considerar a data da primeira publicação do Pregão como atendimento do marco de transição para a NLLC.
5. Nas hipóteses de declaração de nulidade parcial do procedimento licitatório, que exijam nova publicação do Edital, possível aplicar, por analogia, o §1º do art. 4º do Decreto Estadual nº 16.123/2023, desde que o vício de legalidade no instrumento convocatório possa ser facilmente corrigido com o simples refazimento desse ato (nova publicação), sem a necessidade de promover alterações substanciais na fase preparatória que demandariam novos estudos e/ou pesquisas.