



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
Assessoria Jurídica da Administração

PARECER-DGAJA - 1462022
(relativo ao Processo 140592021)
Código de validação: D61B65182D

À Secretaria Administrativo-Financeira-SAF

Senhor Diretor,

Trata-se de processo administrativo instaurado a partir da solicitação da Coordenadoria de Obras, Engenharia e Arquitetura (Memorando nº 075/2021 – COEA), por meio do qual solicita a adoção das providências cabíveis, com vista à aquisição de material permanente, um transformador a Seco de 750KVA, conforme as justificativas e especificações fixadas no projeto básico, mediante Dispensa de Licitação, com fulcro na Lei nº.8.666/93.

1. O presente processo foi objeto de análise desta Assessoria, PARECER-DGAJA – 4762021 e PARECER-DGAJA – 922022. Na última oportunidade nos manifestamos pela possibilidade jurídica da contratação direta;

2. MEMO-COEA - 822022 – COEA solicita a instauração de processo licitatório para aquisição e instalação do equipamento, considerando as dificuldades de instrução processual, com esse objetivo instruiu o processo com Termo de Referência e seu Checklist, e anexos;

3. DESPACHO-DG - 15712022 - Diretoria Geral encaminhando os autos à Coordenadoria de Orçamentos e Finanças - COF para informar dotação orçamentária e em seguida a Assessoria Técnica da Administração para manifestação quanto a regularidade processual;

4. DESPACHO-COF - 6302022 - Coordenadoria de Orçamentos e Finanças informou em síntese que:

“A despesa pleiteada é classificada, nas normas orçamentárias vigentes, pela natureza 4.4.90 - Despesa de Capital/Investimento/Aplicações Diretas. A Lei Orçamentária Anual Nº 11.639//2021, de 23/12/2021, prevê gastos por esta Procuradoria Geral de Justiça - UG 70101, durante o exercício de 2022, no montante de até R\$ 1.519.000,00 para cobertura de despesas vinculadas a ação 2963 - Coordenação das Ações Essenciais à Justiça no MA, subação 149. ”

5. PTC-ACI - 2962022 - Assessoria Técnica da Administração manifestando-se pela “Inexistência de Impedimentos”;

6. DESPACHO-SAF - 10652022 - da SAF encaminhando os autos a Diretoria Geral;

7. DESPACHO-DG - 16532022 - da Diretoria Geral autorizando a abertura de procedimento licitatório, e, por fim, encaminhando os autos à Comissão Permanente de Licitação - CPL para adoção das providências necessárias;



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
Assessoria Jurídica da Administração

8. DESPACHO-CPL - 1772022 - CPL encaminhou a Minuta do Edital de Licitação - Pregão Eletrônico nº 015/2022 e Portaria-Gab-PGJ-56912021;

9. DESPACHO-SAF - 11832022 - determinou o envio dos autos à COEA para ciência, análise e manifestação acerca da Minuta do Edital e seus anexos, em seguida o retorno dos autos para apreciação desta Assessoria Jurídica;

10. MEMO-COEA - 902022 - COEA concordou com a Minuta do Edital;

11. Em cumprimento ao DESPACHO-SAF - 12152022, os presentes autos vieram a esta Assessoria Jurídica para manifestação na forma do parágrafo único do artigo 38 da Lei nº 8.666/93.

É o breve relatório. Passa-se à análise.

Inicialmente, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do Ato Regulamentar nº 22/2020¹, incumbe a esta Assessoria uma análise sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados por este Órgão Ministerial, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica, administrativa ou discricionária.

Versam os presentes autos acerca de solicitação da Coordenadoria de Obras, Engenharia e Arquitetura - COEA desta Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Maranhão - PGJ/MA, para abertura de processo licitatório visando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento e instalação de Transformador a Seco de 750KVA, 13,8KV/380/220V, IP00, de acordo com as especificações e quantitativos constantes do Termo de Referência, anexo aos autos, no valor estimado de R\$ 120.997,33 (cento e vinte mil, novecentos e noventa e sete reais e trinta e três centavos).

A presente matéria está prevista na Lei nº 10.520/2002² que institui a modalidade de Licitação - Pregão, para a aquisição de bens e serviços comuns e estabelece em seu art. 1º o seguinte:

“Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.”

A citada Lei em seu artigo 9º prevê a aplicação subsidiária da Lei nº 8.666/93 - Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, in verbis:

“Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei 8.666/93, de 21 de junho de 1993.”

Observa-se, a título de exemplo, que a modalidade Pregão na forma Eletrônica foi prevista e regulamentada na esfera da União pelo Decreto nº 10.024/2019³, que em seus arts. 3º inciso II, 5º e 7º prescreve:



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
Assessoria Jurídica da Administração

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se: [...]

II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

“Art. 5º O pregão, na forma eletrônica, será realizado quando a disputa pelo fornecimento de bens ou pela contratação de serviços comuns ocorrer à distância e em sessão pública, por meio do Sistema de Compras do Governo federal, disponível no endereço eletrônico www.comprasgovernamentais.gov.br.”

Art. 7º Os critérios de julgamento empregados na seleção da proposta mais vantajosa para a administração serão os de menor preço ou maior desconto, conforme dispuser o edital.

Parágrafo único. Serão fixados critérios objetivos para definição do melhor preço, considerados os prazos para a execução do contrato e do fornecimento, as especificações técnicas, os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade, as diretrizes do plano de gestão de logística sustentável e as demais condições estabelecidas no edital.

No âmbito no Ministério Público do Estado do Maranhão os procedimentos específicos a serem observados para a adoção/operacionalização da modalidade de Licitação Pregão na forma eletrônica foram previstos e regulamentados através do Ato Regulamentar nº 01/2020⁴ que em seu art. 1º prescreve:

“Art. 1º. Este Ato regulamenta a licitação, por pregão eletrônico, para aquisição de bens e contratação de serviços comuns, inclusive os de engenharia, bem como a sua dispensa eletrônica, no âmbito do Ministério Público do Estado do Maranhão.

§1º. É obrigatória a utilização da modalidade pregão eletrônico pela Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Maranhão, nos casos previstos em lei. [...]”

Analisando-se a legislação citada, percebe-se que é perfeitamente cabível a realização de Licitação na modalidade Pregão na forma Eletrônica, tipo menor preço, a fim de viabilizar a contratação objeto dos presentes autos.

Outrossim, observa-se que a presente licitação será realizada na modalidade Pregão na forma Eletrônica e para a composição do preço estimado foram utilizados os valores constantes na Tabela do SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil mantido pela Caixa Econômica Federal - CEF referente ao mês de janeiro de 2022 e demais fontes. Os custos de mão de obra estão atualizados conforme a convenção coletiva de trabalho mantida entre o Sindicato dos Trabalhadores na Indústria da Construção Civil do Maranhão e Sindicato da Indústria da Construção Civil do Maranhão de 2022.

Por fim, são necessários alguns ajustes a serem realizados pela COEA no Termo de Referência e pela CPL na Minuta do Edital, ao final mencionados, os quais por sua natureza textual dispensam o reenvio dos autos a esta Assessoria para nova análise.

Desse modo, considerando que a Minuta do referido Edital do Pregão Eletrônico nº 015/2022 e de seus anexos está em consonância com as Leis nºs 10.520/2002 e 8.666/1993, Decreto Federal nº 10.024/2019, bem como com o Ato Regulamentar nº 01/2020-GPGJ deste Ministério Público do Estado do Maranhão, esta Assessoria manifesta-se pela sua aprovação, conforme exigido pelo parágrafo único do art. 38 da Lei nº. 8.666/93, bem como pelo prosseguimento do presente procedimento licitatório, ressalvados os aspectos técnicos, discricionários, econômicos e financeiros, que escapam do exame ora efetivado, desde que os autos sejam encaminhados aos setores abaixo para as seguintes diligências:



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
Assessoria Jurídica da Administração

1. À **Coordenadoria de Obras, Engenharia e Arquitetura - COEA** para:

1.1. Revisar as informações do subitem 4.1 quanto as fontes utilizadas para estimativa de preços, conforme consta no Anexo II – Planilha Orçamentária, para incluir Caema, SBC e excluir ORSE se for o caso;

1.2. Revisar no subitem 12.2 a remissão à norma ABNT NBR NBR5380 - Ensaio em Transformadores de Potência possivelmente cancelada conforme informações do endereço eletrônico da ABNT;

1.3. Rever o subitem 19.2.1. - Habilitação Técnica Profissional, quanto a exigência de quantitativo mínimo para qualificação técnico-profissional das licitantes, uma vez que, em regra deve-se prever somente requisitos relativos a execução de serviços com características técnicas similares sem a indicação de quantitativos mínimos, tendo em vista a vedação expressa contida no art. 30, §1º, inciso I da Lei nº 8.666/93, que proíbe a imposição de quantitativos mínimos ou prazos máximos para a comprovação da capacidade técnico-profissional.

A exigência de quantitativos mínimos é exceção, aceita somente quando existir justificativa técnica robusta e devidamente publicizada no respectivo processo administrativo licitatório.

O Tribunal de Contas da União - TCU já manifestou-se diversas vezes nesse sentido, a exemplo dos Acórdãos nº 548/2022, 2521/2019, 1.706/2007, 2.081/2007, 2.036/2008, 2.304/2009 todos do Plenário, cita-se adiante a Lei nº 8.666/93 e precedentes do TCU:

Lei nº 8.666/93

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:[...]”

§1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do 'caput' deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I- capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

§2o As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.

§3o Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§4o Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

§5o É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.”

Precedentes do TCU

A exigência de quantitativos mínimos para fins de comprovação da capacidade técnico-profissional sem a devida justificativa acerca da complexidade técnica do objeto licitado afronta o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. [...]

9.3.1. a exigência contida na cláusula 7.1.2., alínea 'g', do edital, concernente à apresentação de Certidão Negativa de



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
Assessoria Jurídica da Administração

Infrações Trabalhistas - expedida pelo Ministério do Trabalho e Emprego - para fins de regularidade trabalhista, afronta ao disposto no art. 29, inciso V, da Lei 8.666/1993 e à jurisprudência do TCU;

9.3.2. a exigência de quantitativos mínimos estabelecidos, ante a ausência de justificativa, como prova de capacitação técnico-profissional prevista no item 7.1.3., alínea 'c', do edital, afronta ao disposto no art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993 e ao entendimento firmado pelo [Acórdão 2521/2019-TCU-Plenário](#);

[Acórdão 548/2022-TCU-Plenário](#) - Ministro VITAL DO RÉGO - Relator

Por sua vez, a Lei nº 8.666/1993, em seu art. 30, inciso II, e § 1º, inciso I, estabelece que a capacidade técnico-profissional deve ser demonstrada por intermédio de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra semelhante, limitando-se, exclusivamente, as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos.

Portanto, a lei atribui ao gestor público a prerrogativa de escolha de critérios que melhor se adequem as características do objeto, desde que sejam observados os parâmetros por ela fixados, bem assim os princípios relativos as licitações, sempre almejando a proposta mais vantajosa para a Administração.

Acórdão 1312/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)

"(...) esse Tribunal já se manifestou inúmeras vezes contra a exigência de quantitativos mínimos de serviços para a comprovação da capacidade técnico-profissional, ante a expressa vedação contida no art. 30, § 1º, da Lei nº 8.666/93. Citem-se, nesse sentido, os Acórdãos nºs 727/2009, 608/2008, 2.882/2008, 2.656/2007, todos do Plenário."

Acórdão nº 276/2011, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar

1.4. Verificar a aplicação na estimativa de preços do BDI reduzido com relação ao fornecimento de equipamentos, considerando que se trata de prestação de serviços de engenharia que inclui o fornecimento de equipamentos e materiais, utilizando na análise o entendimento do TCU formulado na Súmula nº 253, que também foi previsto no art. 9º do Decreto Federal nº 7.983/2013, abaixo transcritos:

TCU - Súmula nº 253

Comprovada a inviabilidade técnico-econômica de parcelamento do objeto da licitação, nos termos da legislação em vigor, os itens de fornecimento de materiais e equipamentos de natureza específica que possam ser fornecidos por empresas com especialidades próprias e diversas e que representem percentual significativo do preço global da obra devem apresentar incidência de taxa de Bonificação e Despesas Indiretas - BDI reduzida em relação à taxa aplicável aos demais itens.

Decreto nº 7.983/2013

Art. 9º O preço global de referência será o resultante do custo global de referência acrescido do valor correspondente ao BDI, que deverá evidenciar em sua composição, no mínimo:

I - taxa de rateio da administração central;

II - percentuais de tributos incidentes sobre o preço do serviço, excluídos aqueles de natureza direta e personalística que oneram o contratado;

III - taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento; e

IV - taxa de lucro.

§ 1º Comprovada a inviabilidade técnico-econômica de parcelamento do objeto da licitação, nos termos da legislação em vigor, os itens de fornecimento de materiais e equipamentos de natureza específica que possam ser fornecidos por empresas com especialidades próprias e diversas e que representem percentual significativo do preço global da obra devem apresentar incidência de taxa de BDI reduzida em relação à taxa aplicável aos demais itens.

§ 2º No caso do fornecimento de equipamentos, sistemas e materiais em que o contratado não atue como intermediário entre o fabricante e a administração pública ou que tenham projetos, fabricação e logísticas não padronizados e não enquadrados como itens de fabricação regular e contínua nos mercados nacional ou internacional, o BDI poderá ser calculado e justificado com base na complexidade da aquisição, com exceção à regra prevista no § 1º.

Depreende-se que, a aplicação do BDI reduzido para equipamentos depende dos seguintes pressupostos⁵:

1 - que o possível parcelamento do fornecimento específico não tenha ocorrido;



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
Assessoria Jurídica da Administração

2 - que a construtora atue como mera intermediadora no fornecimento de materiais e equipamentos, o que não é a situação quando a contratada é a própria fabricante ou produtora dos materiais e equipamentos;

3 - que sejam equipamentos com projetos e instalação padronizados, de fabricação regular;

4 - que o material/equipamento tenha valor percentualmente significativo em relação ao preço global da obra.

O Tribunal de Contas da União - TCU nos Acórdãos nº 1.785/2009 e 2.842/2011 ambos do Plenário, expôs o entendimento de que não se deve aplicar BDI diferenciado aos materiais ordinários de construção, que não podem ser considerados como atividade acessória da execução da obra, uma vez que, é típico da atividade de construção civil o fornecimento e instalação desses materiais.

O BDI reduzido se aplicaria no caso de fornecimento de materiais e equipamentos que escapassem à atuação precípua/originária da empresa de construção civil e engenharia, tais como o fornecimento de grupos geradores de energia, mobiliário, etc., conforme assevera o TCU no Livro: Orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas.

2. À Comissão Permanente de Licitação - CPL:

- Quanto à Minuta do Edital:

2.1. Retificar no Preâmbulo o termo “Decreto nº 8.538/2015”, bem como excluir “por item” considerando o objeto licitatório e a previsão dos subitens 1.3 e 7.18.;

2.2. Verificar a necessidade de alterar o subitem 2.2. conforme a resposta da COEA ao questionamento formulado no item 1.4 deste parecer;

2.3. Excluir do subitem 4.3.6 a referência à Instrução Normativa SLTI/MP nº 2, de 16 de setembro de 2009, que foi revogada pela Instrução Normativa nº102, de 16 de outubro de 2020;

2.4. Verificar a necessidade de alterar o subitem 9.12.3.1 conforme a resposta da COEA ao questionamento formulado no item 1.3 deste parecer;

2.5. Realizar as alterações necessárias em caso de alteração do Termo de Referência, inclusive, providenciando a substituição do anexo I do Edital;

- Quanto à Minuta do Contrato:

2.6. Cláusula Quarta – item 1 substituir “o item 17.2 do Termo de Referência” por “a Cláusula Sétima”;



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
Assessoria Jurídica da Administração

2.7. Substituir no item 3 da Cláusula 18ª “PE nº. 18/2021” por “PE nº. 15/2022”;

2.8. Incluir o campo para assinatura de duas testemunhas, a título de cautela, bem como observando o art. 784, inciso III do Código de Processo Civil;

3. À **Diretoria-Geral** da PGJ/MA:

3.1. Que seja aprovado o novo Termo de Referência a ser adicionado nos autos, pela autoridade competente nos termos do art. 14, inciso II do Ato Regulamentar nº 01/2020 deste Ministério Público Estadual.

¹Altera o Ato Regulamentar nº 20/2008, que dispõe sobre o Regimento Interno da Procuradoria Geral de Justiça do Maranhão, e dá outras providências.

²Institui no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

³Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. (Publicado em 23.09.2019)

⁴Ato Regulamentar nº 01/2020 de 08.01.2020 - Ministério Público do Estado do Maranhão

Dispõe sobre o procedimento do pregão eletrônico e sobre o uso da dispensa eletrônica no âmbito do Ministério Público do Maranhão.

⁵Brasil. Tribunal de Contas da União. Orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas / Tribunal de Contas da União, Coordenação-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura e da Região Sudeste. – Brasília : TCU, 2014. 145 p. : il. Págs. 86/87.

assinado eletronicamente em 18/04/2022 às 14:26 hrs ()*

CARLOS BRUNO CORRÊA AGUIAR
TÉCNICO MINISTERIAL
ASSESSOR JURÍDICO DA ASSESSORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO

assinado eletronicamente em 18/04/2022 às 14:32 hrs ()*

MARIA DO SOCORRO QUADROS DE ABREU
TÉCNICO MINISTERIAL
ASSESSOR CHEFE DA ASSESSORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO

(*) Documento assinado eletronicamente por diversos autores, finalizado em 18 de Abril de 2022 às 14:32 hrs e conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: **Número do documento:** PARECER-DGAJA-1462022, **Código de Validação:** D61B65182D.