



Assessoria Jurídica da Administração

PARECER-DGAJA - 682023
(relativo ao Processo 39752022)
Código de validação: CAAF1B569A

À Secretaria Administrativo-Financeira - SEAF

Senhor Diretor,

Trata-se de processo administrativo instaurado com base no MEMO-COEA - 542022 da Coordenadoria de Obras, Engenharia e Arquitetura - COEA desta Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Maranhão - PGJ/MA, por meio do qual solicitou-se a deflagração de processo licitatório para contratação de empresa especializada na prestação de serviços contínuos de manutenção predial preventiva e corretiva a serem realizados em diversos Prédios deste Ministério Público localizados no Interior do Estado, conforme Termo de Referência em anexo.

O processo encontra-se instruído com os seguintes documentos:

1. Termo de Referência e anexos, e Planilhas do Sinapi;
2. ID nº 5718945 - despacho da Diretoria Geral "DE ORDEM DO DIRETOR-GERAL, DEVOLVA-SE OS AUTOS À COEA (SEÇÃO DE MANUTENÇÃO PREDIAL), PARA REVER A PREVISÃO DA DESPESA DO CONTRATO A SER FIRMADO, BEM COMO A ELABORAÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP.”;
3. MEMO-COEA - 892022 - COEA alterou a estimativa do valor da contratação, bem como adicionou no processo novo Termo de Referência e Planilhas do Sinapi;
4. DESPACHO-DG-DESPACHO-DG - 24722022 - Diretoria Geral encaminhando os autos à SEAF para instrução processual;
5. DESPACHO-SAF-17372022 - SEAF encaminhando os autos à COEA para providências quanto a elaboração de Estudo Técnico Preliminar e assinatura do Termo de Referência;
6. ID nº 5818462 - consta o Estudo Técnico Preliminar;

2023 - O Ministério Público na proteção dos direitos das comunidades quilombolas e da segurança alimentar

Avenida Prof. Carlos Cunha, 3261 - Calhau, São Luís / MA
CEP: 65.076-820 Telefone: 98 3219-1600 e-mail: ajad@mpma.mp.br



Assessoria Jurídica da Administração

7. DESPACHO-SAF-17932022 - SEAF encaminhando os autos à Coordenadoria de Orçamento e Finanças - COF para informar se existe dotação orçamentária suficiente, e após a Assessoria Técnica da Administração - ATA para manifestação sobre a regularidade processual;

8. DESPACHO-COF - 10572022 - COF prestou as informações abaixo:

Tratam os autos de solicitação de contratação de serviços de manutenção predial, com fornecimento de materiais e mão de obra, nas sedes das Promotorias de Justiça do interior do Estado do Maranhão. 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, e seus créditos adicionais, prevê gastos pelo Fundo Especial do Ministério Público - FEMPE, durante o exercício de 2022, no montante de até R\$ 27.178.219,78, para cobertura de despesas vinculadas a ação 3038 - Construção, Reforma e Aparelhamento de Unidades do Ministério Público - INVESTFEMPE, subação 156. O saldo atual da subação em tela é de R\$ 5.535.000,00, na fonte 107 e de R\$ 15.289.797,15, na fonte 307.

9. ID nº 5830883 - consta novo Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência e o Checklist;

10. DESPACHO-SAF-18312022 - SEAF encaminhando os autos à Coordenadoria de Orçamento e Finanças - COF para informar se existe dotação orçamentária suficiente considerando o novo termo de referência, e após a Assessoria Técnica da Administração - ATA para manifestação sobre a regularidade processual;

11. DESPACHO-COF - 10792022 - COF prestou as informações abaixo:

Tratam os autos de solicitação de Contratação de serviços de manutenção predial preventiva e corretiva com fornecimento de materiais e mão de obra a serem prestados nas sedes das Promotorias de Justiça iniciais e intermediárias e demais prédios ocupados pelo MPMA no interior do Estado do Maranhão. A despesa pleiteada é classificada, nas normas orçamentárias vigentes, pela natureza 3.3.90 - Despesa Correntes/Outras Despesas/Aplicações Diretas. A Lei Orçamentária Anual Nº 11.639//2021, de 23/12/2021, prevê gastos pelo Fundo Especial do Ministério Público - FEMPE, durante o exercício de 2022, no montante de até R\$ 5.800.000,00 para cobertura de despesas vinculadas a ação 3037 - Gestão de Ações Essenciais à Justiça - CAMPE, subação 17217. O saldo atual da subação em tela é de R\$ 1.471.072,39

12. PTC-ACI - 5902022 - ATA se manifestou pela "EXISTÊNCIA DE IMPEDIMENTOS" quanto a instrução dos autos;

13. DESPACHO-SAF-20232022 – SEAF se manifestou nos termos abaixo:

Considerando a manifestação da Coordenadoria de Orçamento e Finanças, conforme DESPACHO-COF - 10792022 no qual afirma que "A despesa pleiteada é classificada, nas normas orçamentárias vigentes, pela natureza 3.3.90 - Despesa Correntes/Outras Despesas/Aplicações Diretas. A Lei Orçamentária Anual Nº 11.639//2021, de 23/12/2021, prevê gastos pelo Fundo Especial do Ministério Público - FEMPE, durante o exercício de 2022, no montante de até R\$ 5.800.000,00 para cobertura de despesas vinculadas a ação 3037 - Gestão de Ações Essenciais à Justiça - CAMPE, subação 17217. O saldo atual da subação em tela é de R\$ 1.471.072,39" e tendo em vista o apontamento de impedimento da Assessoria Técnica da Administração, consoante consta do PTC-ACI - 5902022, esta Secretaria Administrativo-Financeira se posiciona pela revisão/adequação da Proposta Orçamentária do ano de 2022 do Fundo



Assessoria Jurídica da Administração

Especial do Ministério Público Estadual (FEMPE) para fins de atendimento ao solicitado pela Coordenadoria de Obras, Engenharia e Arquitetura, conforme MEMO-COEA – 892022. À consideração de Vossa Senhoria para análise e deliberação.

14. DESPACHO-DG-55332022 - Diretor Geral determinou o envio do processo à COEA para revisão/reanálise dos valores estimados;

15. MEMO-COEA-2252022 - COEA se manifestou nos termos abaixo:

Senhor Diretor, Considerando o despacho de vossa senhoria DESPACHO-DG - 55332022, encaminho Termo de Referência com valor reformulado e demais anexos. Ressalta-se que o valor total estimado da contratação será de R\$3.000.000,00 (três milhões de reais) obtido a partir da média de valores contratados nas manutenções corretivas e preventivas do interior levando-se em conta também a limitação do valor por ordem de serviço de manutenção predial preventiva de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) conforme estipulado pela Diretoria Geral. Nos casos observados, que os valores orçados por Promotoria estejam acima desse limite, será apreciado pelo Diretor Geral no tocante à aprovação par execução da manutenção Ressalta-se ainda que, devido ao tempo processual para efetivação da licitação, o contrato deverá ser assinado somente em janeiro de 2023 e, portanto, em um novo exercício financeiro. Respeitosamente,

16. ID nº 6282170 - consta novo Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência e o Checklist, e Planilhas do Sinapi;

17. DESPACHO-DG - 61092022 - Diretor Geral determinando o envio do processo a SEAF para providências considerando o novo valor;

18. DESPACHO-SAF - 44092022 – SEAF determinou o envio do processo à COEA para assinatura do Termo de Referência;

19. ID nº 6363906 – Termo de Referência assinado;

20. DESPACHO-SAF-44502022 - SEAF encaminhando os autos à Coordenadoria de Orçamento e Finanças - COF para informar se existe dotação orçamentária suficiente para o exercício de 2023, e após a Assessoria Técnica da Administração - ATA para manifestação sobre a regularidade processual;

21. DESPACHO-COF - 24552022 - COF prestou as informações abaixo:

Tratam os autos de solicitação de contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção predial preventiva e corretiva, com fornecimento de materiais e mão de obra, nas sedes das Promotorias de Justiça iniciais e intermediárias e demais prédios ocupados pelo Ministério Público do Maranhão no interior do Estado. A despesa pleiteada é classificada, nas normas orçamentárias vigentes, pela natureza 3.3.90 - Despesa Correntes/Outras Despesas/Aplicações Diretas. O Projeto de Lei Orçamentária Anual Nº 399/2022, de 03/10/2022, prevê gastos pelo Fundo Especial do Ministério Público - FEMPE, durante o exercício de 2023, no montante de até R\$ 8.938.400,00 para cobertura de despesas vinculadas a ação 3038 - Construção, Reforma e Aparelhamento de Unidades do Ministério Público - INVESTFEMPE, subação 156.



(*) Documento assinado eletronicamente por diversos autores, finalizado em 10 de Fevereiro de 2023 às 14:50 h 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-682023, Código de Validação: CAAF1B569A.



Assessoria Jurídica da Administração

22. PTC-ACI-16542022 - ATA se manifestou pela “EXISTÊNCIA DE IMPEDIMENTOS” quanto a instrução dos autos;
23. ID nº 6391899 - consta Estudo Técnico Preliminar assinado;
24. DESPACHO-DG - 64242022 - Diretor Geral autorizou a abertura de processo licitatório e determinou o envio dos autos a CPL para as demais providências;
25. DESPACHO-CPL- 6302022 - CPL elaborou a Minuta do Edital de Licitação – Pregão Eletrônico nº 036/2022 e seus anexos, e a PORTARIA-GAB/PGJ - 56912021;
26. MEMO-COEA - 2932022 - COEA concordou com a Minuta do Edital;
27. Em cumprimento ao despacho da DESPACHO-SAF - 51522022, 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 seguinte 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 deflagração de processo licitatório objetivando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de manutenção predial preventiva e corretiva com fornecimento de materiais e mão de obra a serem prestados nas sedes das Promotorias de Justiça iniciais e intermediárias e demais prédios ocupados pelo MPMA no interior do Estado do Maranhão, conforme Termo de Referência em anexo, no valor estimado de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais).

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.”



Assessoria Jurídica da Administração

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 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:

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 do 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 agosto de 2022 – encargos sociais desonerados. 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



Assessoria Jurídica da Administração

e Sindicato da Indústria da Construção Civil do Maranhão.

Convém citar importante precedente jurisprudencial do Tribunal de Contas da União - TCU sobre a possibilidade de adotar o critério de julgamento maior desconto sobre o SINAPI:

VOTO

29. Mesmo que considere como adequada a contratação de materiais, com base em uma estimativa de preços e quantidades, nos termos realizados pela administração deste Tribunal, compreendo a pertinência e a eficiência da realização de procedimento licitatório, cuja adjudicação observaria o maior desconto sobre o valor dos materiais registrados na tabela Sinapi. Ressalto, por oportuno, que a Lei 12.462/2011, que aprovou o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC, prevê expressamente a possibilidade de contratação com base no maior desconto. Embora não se aplique ao certame em tela, a evolução legislativa já demonstra a necessidade de uma maior racionalidade na busca da eficiência.

30. Em primeiro lugar, o procedimento propicia a obtenção do melhor preço, a exemplo da forma utilizada pelo TCU, e evita o jogo de planilha, em que o licitante oferta maiores preços para itens com probabilidade de maior utilização. Em segundo lugar, evitaria o levantamento desnecessário de quantidades, as quais, em grande parte, são meramente referenciais. Em terceiro lugar, o modelo do desconto incluiria todos os materiais existentes naquela tabela, mesmo que incluídos posteriormente, e evitaria, desse modo, a formalização desnecessária de termos aditivos. Em quarto lugar, o procedimento atende aos princípios da eficiência e da licitação previstos no art. 37, caput, e seu inciso XXII, da Constituição Federal, e da competitividade de que trata o art. 3º, da Lei 8.666/93.

ACÓRDÃO Nº 1238/2016 – TCU – Plenário

Ressalte-se que, estão pendentes alterações textuais a serem realizadas pela COEA no Termo de Referência (ID nº 6363906) e CPL na Minuta do Edital (ID nº 6417904) e seus anexos, ao final mencionadas, as quais por sua natureza dispensam o reenvio dos autos a esta Assessoria para reanálise.

Desse modo, considerando que a Minuta do referido Edital do Pregão Eletrônico nº 036/2022 ((ID nº 6417904)) está em consonância com as Leis nºs 10.520/2002 e 8.666/1993, e com o Ato Regulamentar nº 01/2020 deste Ministério Público do Estado do Maranhão, esta Assessoria manifesta-se pela sua aprovação nos termos do 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 seguintes setores para adoção das providências indicadas adiante:

1. O envio dos autos à **COF** para informar dotação orçamentária, referente ao exercício de 2023, considerando que a informação anterior (DESPACHO-COF - 24552022) se refere ao projeto de Lei;

2. Após, à Coordenadoria de Obras, Engenharia e Arquitetura - **COEA**:

a. Retificar o subitem 1.3.5 para excluir a citação ao Ato Regulamentar nº 11/2014 – GPGJ, uma vez que, não se trata de licitação para registro de preços;

b. Retificar o Item 2.1.1. nos termos abaixo, redação que poderá ser alterada conforme o entendimento técnico dessa Unidade com exceção do termo “critério de julgamento será o menor



(*) Documento assinado eletronicamente por diversos autores, finalizado em 10 de Fevereiro de 2023 às 14:50 h 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-682023, Código de Validação: CAAF1B569A.



Assessoria Jurídica da Administração

preço”:

“2.1.1. O critério de julgamento **será o menor preço apurado pelo maior desconto percentual** ofertado aplicado sobre a planilha orçamentária, referente a material, equipamentos e mão de obra.”,

c. Verificar a necessidade de utilizar a Planilha do SINAPI mais atualizada, considerando o lapso temporal decorrido desde sua composição – agosto/2022 até o presente momento, conforme o entendimento técnico dessa Unidade, alterando caso necessário os subitens 2.4.1 e 2.6.3, bem como corrigir o subitem 2.6.4 quanto a indicação da data base do SINAPI;

d. Definir, conforme o entendimento técnico dessa Unidade Administrativa, quanto a Cláusula Décima Quinta – Do Reajuste dos Preços da Minuta do Contrato, o critério de reajuste de preços, optando-se por utilizar 1. nova tabela de preços do Sinapi ou 2. índice financeiro de reajuste compatível com a natureza do contrato de engenharia – a exemplo do INCC, ambos a serem adotados após a periodicidade anual contada da data da apresentação da proposta ou do orçamento a que essa proposta se referir, sobre o assunto citamos a seguir precedente do TCU:

VOTO

9.2.determinar à [...] que:

[...]

9.2.4. utilize a tabela Sinapi do mês da licitação quando da realização dos pagamentos ao longo da vigência do contrato e só utilize nova tabela após decorridos 12 meses.

ACÓRDÃO Nº 1.238/2016 – TCU – Plenário – Rel. Min. Ana Arraes.

e. Deverá ser adicionado nos autos o novo Termo de Referência com as alterações sugeridas neste parecer;

2. Após, o envio do processo à **Comissão Permanente de Licitação** para alterações no Edital:

- Quanto à Minuta do Edital

a. Atualizar no Preâmbulo a Portaria de Designação de Pregoeiros de PORTARIA-GAB/PGJ-56912021 para “PORTARIA-GAB/PGJ-118672022”;

a.1. Atualizar a numeração do Edital de Licitação para o corrente ano;

b. Alterar a redação do item 1.1. nos termos abaixo:

“1.1 O objeto da presente licitação é a contratação de serviços **contínuos** de manutenção predial preventiva e corretiva com fornecimento de materiais e mão de obra a serem prestados nas sedes das Promotorias de Justiça iniciais e intermediárias e demais prédios ocupados pelo MP/MA no interior do Estado do Maranhão, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste



Assessoria Jurídica da Administração

Edital e seus Anexos.

c. Retificar, caso necessário, o subitem 1.1.1 e outros que forem necessários, quanto a data base do SINAPI, conforme a resposta da COEA a sugestão da letra “c” Item 1 deste parecer;

d. Inserir como Anexo I do Edital de Licitação a versão atualizada do Termo de Referência, e providenciar as adequações necessárias na Minuta do Edital com base nas alterações sugeridas neste parecer, e efetivamente adotadas pela COEA no citado documento;

- Quanto à Minuta do Contrato:

e. Retificar a Cláusulas Décima Quinta conforme o Termo de Referência;

f. Realizar outras alterações necessárias conforme o novo Termo de Referência a ser adicionado no processo;

3. À **Diretoria-Geral** da PGJ/MA:

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

São Luís/MA, 10 de fevereiro de 2023.

Carlos Bruno Corrêa Aguiar
Assessor Jurídico

De Acordo. À consideração superior.

Maria do Socorro Quadros de Abreu
Assessora-Chefe da ASSJUR

¹ Dispõe sobre o Regimento Interno da Procuradoria Geral de Justiça.

² Institui 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.

³ Regulamenta 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. (PubliCERo em 23.09.2019)

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



Assessoria Jurídica da Administração

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

assinado eletronicamente em 10/02/2023 às 14:44 h ()*

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

assinado eletronicamente em 10/02/2023 às 14:50 h ()*

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

(*) Documento assinado eletronicamente por **diversos autores**, finalizado em **10 de Fevereiro de 2023 às 14:50 h** 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-682023, Código de Validação: CAAF1B569A.**