



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 17/2400-0002754-0

INFORMAÇÃO Nº 103/18/PDPE

Procuradoria do Domínio Público Estadual

EMENTA:

SECRETARIA DA MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E DOS RECURSOS HUMANOS - SMARH. COMPANHIA DE PROCESSAMENTO DE DADOS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – PROCERGS. LICITAÇÃO. DISPENSA. INCIDÊNCIA DO ART. 24, XVI, LEI Nº 8.666/93. VIABILIDADE. CONSIDERAÇÕES.

1. Inexiste óbice jurídico à contratação direta da PROCERGS pela SMARH, para a contratação de operação, manutenção e armazenamento de dados dos sistemas e outros serviços, com fundamento no art. 24, XVI, da Lei nº 8.666/93.
2. É necessária a complementação da justificativa do preço, de modo a atender o art. 24, inc. XVI, e o art. 26, da Lei nº 8.666/93.
3. Elaboradas recomendações na minuta do contrato.

AUTORA: KARINA ROSA BRACK

Aprovada em 31 de outubro de 2018.



Nome do documento: FOLHA_IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Daniela Elguy Larratea

PGE / GAB-AA / 350432802

31/10/2018 18:06:21





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

INFORMAÇÃO

SECRETARIA DA MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E DOS RECURSOS HUMANOS - SMARH. COMPANHIA DE PROCESSAMENTO DE DADOS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – PROCERGS. LICITAÇÃO. DISPENSA. INCIDÊNCIA DO ART. 24, XVI, LEI Nº 8.666/93. VIABILIDADE. CONSIDERAÇÕES.

1. Inexiste óbice jurídico à contratação direta da PROCERGS pela SMARH, para a contratação de operação, manutenção e armazenamento de dados dos sistemas e outros serviços, com fundamento no art. 24, XVI, da Lei nº 8.666/93.
2. É necessária a complementação da justificativa do preço, de modo a atender o art. 24, inc. XVI, e o art. 26, da Lei nº 8.666/93.
3. Elaboradas recomendações na minuta do contrato.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Trata-se de processo administrativo eletrônico encaminhado pela Secretaria da Modernização Administrativa e dos Recursos Humanos, para, nos termos do Decreto nº 50.274/2013, submeter à análise prévia desta Procuradoria-Geral do Estado a contratação direta da Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul – PROCERGS -, por dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, XVI, da Lei nº 8.666/93.

O objeto da contratação é a operação, manutenção e armazenamento de dados dos sistemas da SMARH, dos sistemas padrão para a administração pública e acesso aos sistemas de terceiros, executados nos equipamentos localizados nas dependências da PROCERGS. Inclui, ainda, a consultoria em organização e informática com objetivo de qualificar a utilização dos serviços do contrato; acesso à rede INTERNET por meio de endereços IP fixos para as redes locais da SMARH, na velocidade de 8162 Kbps, hospedagem e Monitoramento de Servidores Físicos e Virtuais nas instalações da PROCERGS, locação, manutenção dos equipamentos da PROCERGS e a prestação de serviços técnicos em instalação de equipamentos de informática, de comunicação de dados, de software, de infraestrutura de redes e de fibra óptica, serviço de correio, agenda e catálogo corporativos e mensagens instantâneas, utilizando o aplicativo denominado Expresso.

A cláusula primeira da minuta de contrato, às fls. 878-905, dispõe sobre os serviços de informática a serem contratados, *verbis*:

“CLÁUSULA PRIMEIRA: DO OBJETO

1.1 - O presente contrato tem por objeto o fornecimento dos seguintes serviços:

- a) Operação, Manutenção e Armazenamento de Dados dos sistemas da SMARH, dos sistemas padrão para a administração pública e acesso aos sistemas de terceiros, desde que com a anuência destes. Estes



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

sistemas são os abaixo listados e são executados nos equipamentos localizados nas dependências da PROCERGS;

- a.1) AAP – Administração Arquivo Público do Estado;
- a.2) CFV – Sistema Controle da Frota de Veículos;
- a.3) COE – Compras Eletrônicas do Estado;
- a.4) LIC – Sistema de Licitações;
- a.5) RHE – Aplicativo Recursos Humanos do Estado;
- a.6) SGM – Sistema Gerenciador de Materiais;
- a.7) SPI – Sistema de Protocolo Integrado.
- b) Consultoria em organização e informática com objetivo de qualificar a utilização dos serviços deste contrato;
- c) Acesso à rede INTERNET por meio de endereços IP fixos para as redes locais do SMARH, na velocidade de 8162 Kbps;
- d) Hospedagem e Monitoração de Servidores Físicos e Virtuais nas instalações da PROCERGS, cujas características dos servidores virtuais estão descritas no ANEXO VI do presente instrumento;
- e) Locação, manutenção dos equipamentos da PROCERGS e a prestação de serviços técnicos em instalação de equipamentos de informática, de comunicação de dados, de software, de infraestrutura de redes e de fibra óptica;
- f) Serviço de Correio, Agenda e Catálogo Corporativos e Mensagens Instantâneas, utilizando o aplicativo denominado Expresso. Este aplicativo é baseado em software livre, com interface WEB, acessado via rede de comunicação, mantido e operado nas dependências da PROCERGS. As características e funcionalidades do Expresso estão descritas no ANEXO V;
- g) Desenvolvimento, Manutenção, Operação e Armazenamento/Salvamento das Informações de SITES NO MODELO MATRIZ PADRÃO-MTP. Estes sites são mantidos e operados no Data Center da PROCERGS. As características e funcionalidades estão descritas no ANEXO VII;
- h) Intercâmbio Eletrônico de Documentos, ou mensagens padronizadas, entre sistemas aplicativos de comunicação de dados.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

1.2 - O objeto deste contrato envolve todos os serviços de informática necessários à sua viabilização, em adequação ao Decreto Estadual nº 52.616, de 19.10.2015, que institui a Política de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC/RS, no âmbito da Administração Pública Estadual.

1.3 - As quantidades iniciais contratadas poderão sofrer acréscimos ou decréscimos conforme a demanda da SMARH. Mensalmente a PROCERGS fornecerá à SMARH relatório com as quantidades reais de equipamentos.

O expediente foi remetido para a PGE ainda no ano de 2017, para exame da contratação emergencial, oportunidade em que a Procuradora do Estado Helena Beatriz Cesarino Coelho, entendeu não se fazer presente a situação de emergência, por não existir um procedimento licitatório desencadeado para a contratação definitiva, consignando que o contrato final seria realizado com fundamento no art. 24, inc. XVI, da Lei nº 8.666/93. A respeito do histórico da contratação, assim constou na Informação nº 87/17/PDPE:

“Consta do expediente eletrônico que o anterior Contrato de Serviços Continuados de Utilização dos Serviços de Informática Pública – PSI (contrato DRC-15/2013) expirou em 12/05/2017.

A fim de que houvesse a celebração de novo pacto, a SMARH procedeu à abertura do presente expediente em 23/06/2017, sendo que em 03/04/2017 já havia sido remetido e-mail à PROCERGS informando o interesse na assinatura de novo contrato e solicitando fosse elaborada nova proposta e feita remessa de minuta de contrato (fl. 02). A partir de então, houve a troca de outras correspondências eletrônicas entre a secretaria consultante e a Companhia de Processamento, sendo reiterado pela SMARH o pedido de envio de minuta contratual e a apresentação pela PROCERGS de planilha detalhada de custo referente à atualização dos valores contratuais.

Todavia, referida planilha de custos não foi enviada pela PROCERGS. Informou a Companhia de Dados que, embora estivesse



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

tratando do tema do reequilíbrio do contrato com a SMARH há algum tempo, não conseguiu finalizar o relatório com as justificativas e a proposta antes do término do contrato. Por isso, sugeriu à secretaria a assinatura de contrato emergencial, nos mesmos termos do contrato vencido – cuja minuta consta às fls. 13/34 –, evitando, assim, que as faturas de prestação de serviços continuassem a ser pagas mediante indenização (fl. 70).

Encaminhado o expediente à Assessoria Jurídica da secretaria consultante, foi expedida a Informação ASJUR/SMARH nº 613/2017 (fl. 74/76), apontando documentos que estariam faltando para perfectibilizar-se a dispensa de licitação.

Juntados documentos (fls. 82/101), o expediente retornou à Assessoria Jurídica, que emitiu a Informação ASJUR/SMARH nº 686/2017, reiterando que ainda pendiam de juntada a justificativa de escolha do executante e a justificativa do preço (fls. 105/106).

O expediente foi submetido ao Comitê Executivo de Tecnologia da Informação e Comunicação (CETIC), o qual asseverou que “entende que os contratos celebrados com a PROCERGS são aderentes à Política TIC RS, não colocando óbice a continuidade deste expediente” (110). Submetido à Diretora Administrativa, foi exarada a Informação DEADM nº 416/2017 (fls. 112/113) e novamente encaminhado à Assessoria Jurídica, que emitiu a Informação ASJUR/SMARH nº 720/2017 e sugeriu a remessa do expediente a esta Procuradoria-Geral, com esteio no Decreto nº 50.274/2013 (fls. 115/116).

Após trâmites internos, o expediente foi novamente remetido à PGE em abril do corrente ano, oportunidade em que a Procuradora do Estado Cristiane da Silveira Bayne, após relatar os encaminhamentos ocorridos após a informação da PGE, assim se manifestou (fls. 334-341):

A legalidade de qualquer contratação direta exige o cumprimento do disposto no art. 26 da Lei de Licitações, especificamente o que tange à escolha do fornecedor e justificativa do preço.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Dispõe referido artigo:

(...)

Nos presentes autos, não foi juntada cópia de qualquer contrato firmado pela PROCERGS em relação a outros clientes, merecendo ainda ser realizado o devido cotejo dos preços contidos na proposta apresentada com aqueles por ela cobrados de outros clientes, aptos a demonstrar a adequação do preço ao mercado, o que deve ser providenciado.

Aliás, também deve ser juntado aos autos cópia do contrato anteriormente firmado entre a Secretaria consulente e a PROCERGS.

Além disso, chama a atenção que a Divisão de Informática apontou que alguns sistemas sofreram um aumento consideravelmente alto, alguns ultrapassando 100% (fl. 212). Não obstante, inexistem nos autos qualquer justificativa do Administrador contratante a amparar contratação sob esses termos, a demonstrar a vantajosidade da contratação.

Deverá a própria autoridade administrativa justificar minudentemente o preço do contrato, formalizando e comprovando nos autos que o valor proposto pode ser considerado como compatível com o mercado.

De todo modo, cumpre asseverar, desde já, que é de responsabilidade pessoal do Administrador a concordância quanto à adequação do preço a ser praticado no contrato.

Diante do exposto, sugiro a devolução do expediente à origem, com o intuito de complementá-lo, em atendimento ao requerido na presente manifestação e, assim, possibilitar a análise dos instrumentos jurídicos.

Após a promoção, foi acostada manifestação da PROCERGS, nos seguintes termos:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Inicialmente, a PROCERGS é uma sociedade de economia mista, tendo o Estado do Rio Grande do Sul como seu acionista majoritário. De acordo com as diretrizes traçadas pelo Conselho de Administração, a Companhia deve repassar os seus ganhos de produtividade através da redução de preços, sem visar lucro. Os preços praticados pela PROCERGS são isonômicos para todos os seus clientes, inclusive para os Contratos IPC – Utilização de Serviços de Informática Pública (usualmente para a administração indireta) e PSI – Utilização de Serviços de Informática Pública, este último objeto do presente processo.

Como prova de tal afirmação anexamos os contratos firmados com outros órgãos.

DRC-467/2017 – novembro/2017 -COI, EXO, HSP, IES, LEQ, INT e SPI

DRC-131/2018 – novembro/2017 - COI, INT, HSP e EDI

DRC-346/2017 – outubro/2017 - SPI, COI, LEQ, IES, HSP

DRC-163/2018 – março/2018 - COI, HSP, IES, INT e LEQ

DRC-187/2018 – fevereiro/2018 - EXO e SPI

DRC-467/2017 – novembro/2017 - COI, EXO, SPI, HSP, IES, INT e LEQ

DRC-458/2017 – setembro/2017 - COI, EDI, EXO, HSP, IES, INT MTP, SPI

DRC-437/2017 – maio/2017 – MTP

Assim, os preços ofertados estão plenamente justificados na forma do art. 26 do regramento jurídico das licitações. Em anexo também, segue o contrato DRC-15/2013, anteriormente firmado entre as partes.

Foram acostados aos autos: contrato firmado com a FPERGS – fls. 352-419 -, contrato firmado com o IPERGS – fls. 420-451 -, contrato firmado com o Conselho Estadual de Educação – fls. 452-494 -, contrato firmado com a Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão – fls. 496-595 -, contrato firmado com o Corpo de Bombeiros militar do Estado do Rio Grande do Sul – fls. 596-669 -, contrato firmado com o IRGA – fls. 670-688 -, e, ainda, em atendimento à diligência solicitada, o contrato anterior firmado entre a PROCERGS e a SMARH (fls. 688-750).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Houve manifestação da Divisão de Informática – Informação DINFO nº 067/2018 (fls. 753-954) -, da Diretoria Administrativa – Informação DEADM nº 661/2018 (fl. 754) -, da Assessoria Jurídica – Informação nº 985/2018 SMARH (fls. 756-769) -, na qual foram recomendadas diversas alterações, nova minuta de contrato (fls. 780- 845), manifestação da PROCERGS sobre o preço da proposta (fls. 775-856), nova manifestação da ASJUR – Informação nº 1171/2018 – ASUR/SMARH (fls. 863-866) -, certidão positiva de débitos trabalhistas com efeito negativa (fl. 871-874), certidão negativa da Receita Estadual (fl. 875), certidão negativa da Receita Municipal (fl. 876), certidão de regularidade do FGTS (fl. 877), nova minuta de contrato (fls. 878-943) e solicitação de empenho (fls. 944-945).

Em relação à justificativa do preço, manifestou-se a Diretora Administrativa da SMARH – Informação DEADM nº 1069/2018 -, às fls. 946-947.

Após, houve exame pelo Agente Setorial na SMARH (fls. 949-954) e remessa à PGE, para análise da Equipe de Consultoria da Procuradoria do Domínio Público Estadual, em regime de urgência.

É o relatório.

Trata-se de examinar a contratação direta da Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul – PROCERGS -, para prestação de serviços de informática, conforme descritos na cláusula primeira da minuta contratual (acima transcrita), pelo Secretaria de Modernização Administrativa e Recursos Humanos – SMARH -, por dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, XVI, da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

“XVI - para a impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da administração, e de edições técnicas oficiais, bem como para prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico;”

Em comentário ao referido mandamento, anota JOEL DE MENEZES NIEBUHR (*in* Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública, Belo Horizonte: Fórum, ano 2011, p. 273):

“A impressão de diários oficiais, de formulários padronizados e de edições técnicas oficiais, bem como a **prestação de serviços de informática**, constituem atividades administrativas instrumentais, **que o ente político pode realizar mediante a criação de entidades administrativas, mormente empresas públicas e sociedades de economia mista, que passam a integrar a mesma estrutura administrativa**. Assim sendo, tais entidades não são qualificadas como terceiros, pelo que é inexigível proceder à licitação pública para que o ente político que as criou ou outras entidades administrativas integradas a ele as contratem.” (grifou-se)

Pretende-se, no expediente, a contratação da prestação de serviços de informática, conforme já descrito acima. Esses serviços estão elencados ou especificados pela Lei Estadual nº 6.318, de 30 de novembro de 1971, que autorizou a criação da PROCERGS, ressaltando-se que a contratada é Órgão Central de Execução Técnico-Operacional da Política de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC/RS -, instituída pelo Decreto Estadual nº 48.048, de 20 de maio de 2011.

A PROCERGS, conforme dispõe o art. 2º da Lei Estadual nº 6.318, de 30 de novembro de 1971, tem o específico objetivo de prestar serviços de informática aos demais órgãos da Administração Pública Estadual. Assim, é aplicável à espécie o art. 24, inc. XVI, da Lei nº 8.666/93.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

A jurisprudência administrativa da Procuradoria-Geral do Estado a respeito de contratações similares é exaustiva no sentido da viabilidade jurídica da contratação direta da PROCERGS para a prestação desse tipo de serviço, conforme se infere no Parecer nº 14.707 e Parecer nº 14.401 e nas Informações nº 001/04/PDPE, 222/05/PDPE, 048/07/PDPE, 059/17/PDPE, 062/17/PDPE.

Assim, considerando-se a norma o disposto no art. 24, inc. XVI, da Lei nº 8.666/93, e interpretação jurídica já consolidada nesta Procuradoria-Geral, está a **justificativa da escolha da executante** (exigência do inc. II do parágrafo único do art. 26 da Lei de Licitações). Acrescente-se, em relação aos motivos para escolha do fornecedor, que foi determinante o fato de não existir outra empresa apta a realizar o serviço exigido, como se verifica da Informação DEADM nº 119/2018 (fls. 292-293):

A contratação justifica-se fato de que o contrato é de extrema necessidade ao Estado, visto que sistemas de vital funcionalidade estão incluídos no objeto ora contratado.

Ratificando a informação CETIC, alguns dos serviços pretendidos são: ação, manutenção e armazenamento de dados dos sistemas da SMARH, dos sistemas padrão para a administração pública e acesso aos sistemas de terceiros, desde que com a anuência destes, todos executados nos equipamentos localizados nas dependências da PROCERGS.

Inclui ainda: consultoria em organização e informática com objetivo de qualificar a utilização dos serviços do contrato; acesso à rede INTERNET por meio de endereços IP fixos para as redes locais da SMARH, na velocidade de 8162 Kbps; hospedagem e Monitoração de Servidores Físicos e Virtuais nas instalações da PROCERGS; locação, manutenção dos equipamentos da PROCERGS e a prestação de serviços técnicos em instalação de equipamentos de informática, de comunicação de dados, de software, de infraestrutura de redes e de fibra óptica; serviço de correio, agenda e catálogo corporativos e mensagens



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

instantâneas, ou seja o contrato é complexo e possui a maior parte dos sistemas que a SMARH e Estado utilizam.

Pela variedade de serviços elencados acima, a tomada de preços fica inviabilizada, além disso a PROCERGS é ainda a detentora da REDE RS, logo é necessária a contratação. Ainda, à fl. 753, consta manifestação da Divisão de Informática esclarecendo que “devido as especificidades dos serviços contratados no DRC 15-2013, fica impossível comprovar vantajosidade, pois se tratam de sistemas e serviços que apenas a PROCERGS disponibiliza, tais como: Sistemas: SGM, CFV, GPE, COE, RHE, AAP, EXPRESSO, PROA, SPI, LIC; Serviços: Hospedagem de servidores – HSP, Instalação de equipamento – IES,; Internet – INT, Locação de equipamentos – LEQ, Sites – MTP, Troca de documentos – EDI.”

No entanto, faz-se necessária também, nos termos do art. 26, inc. III, a justificativa do preço. A esse respeito, já houve manifestação da PGE, que restou parcialmente atendida (fls. 334-341).

Na oportunidade, entendeu-se necessário a juntada de contratos firmados pela PROCERGS com outros clientes e o cotejo dos preços contidos na proposta apresentada com aqueles cobrados, aptos a demonstrar a adequação dos preço ao mercado. Também foi solicitada a juntada ao aos autos de cópia do contrato anteriormente firmado. Houve ainda apontamento de que a Divisão de Informática assinalara que alguns sistemas sofreram um aumento consideravelmente alto, alguns ultrapassando 100% (fl. 212), e que não existia nos autos qualquer justificativa do Administrador contratante a amparar contratação sob esses termos, a demonstrar a sua vantajosidade. Consignou-se que deveria a própria autoridade administrativa justificar minudentemente o preço do contrato, formalizando e comprovando nos autos que o valor proposto pode ser considerado como compatível com o mercado.

Em relação à juntada dos demais contratos firmados com outros clientes e ao instrumento anterior, houve cumprimento da diligência. Não foi realizado o



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

cotejo, mas justificados que os preços cobrados pela PROCERGS são tabelados para todos os entes da administração. Manifestou-se a Diretora Administrativa da SMARH – Informação DEADM nº 1069/2018 (fls. 946-947):

No que pertine à Justificativa de Preço, esclarecemos que a Contratação é fundamentada no Art. 24, Inciso XVI, sendo a PROCERGS empresa pública criada para o fim específico de prestar serviços de informática ao Estado, sendo seus preços estabelecidos por Tabelas de Serviços apresentados isonomicamente à todos os órgãos da administração pública estadual e de acordo com aqueles praticados pelo mercado, em que pese suas peculiaridades e especificidades, enquanto criados para atender seu público interno e garantidas a expertise e manutenção dos sistemas contratados, de forma a garantir sua continuidade e utilidade. Subsidiariamente são juntados ao expediente cópias de contratos de outros órgãos da administração com serviços e preços similares como forma de comprovação de compatibilidade de valores praticados. Para dar continuidade ao pleito, foram anexadas as certidões negativas, nova minuta de contrato e respectivos empenhos prévios. Remete-se para nova análise.

No entanto, as demais recomendações não foram atendidas, não estando completamente preenchido o mandamento legal de justificativa do preço. Não é suficiente acostar cópias de contratos anteriores firmados por outros órgãos com a PROCERGS. Ademais, não houve a justificativa do Administrador contratante a amparar o aumento do preço assinalado, sob o prisma da vantajosidade da contratação.

Sobre o tema, convém sejam transcritas as considerações expendidas no Parecer nº 15.200, da Procuradora do Estado Maria Denise Vargas Amorim, inteiramente aplicáveis ao caso concreto, embora efetuadas com relação a outra entidade, *in litteris*:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

“Sendo o contratado pessoa jurídica da Administração, mais relevo ainda adquire esta exigência normativa. Nesse sentido, à luz do magistério de MARÇAL JUSTEN FILHO, assentou aquele Parecer:

“Por fim, chega-se à crucial questão da ‘justificativa do preço’ (inc. III), sem a qual não se pode cogitar de contratação por dispensa de licitação.

Sobre a importância cabal do preço, alerta, com propriedade, MARÇAL JUSTEN FILHO:

‘Trata-se da economicidade da contratação. Na parte final do inc. VIII, condiciona-se a contratação à prática de preço *compatível com o praticado no mercado*.

Ora, a regra geral é a impossibilidade de a Administração desperdiçar recursos. É-lhe vedado pagar mais do que o necessário para obter certa utilidade. Assim se impõe por força do princípio da indisponibilidade do interesse público, diretamente derivado do princípio da República. A Administração e seus agentes não são *donos* dos recursos públicos.

O princípio produz obstáculo inclusive ao desembolso em favor da manutenção de organismos e entidades administrativas ineficientes. Não se legitima o desperdício através do argumento de que o beneficiário da despesa é entidade administrativa criada para aquele fim específico. A regra é a Administração desembolsar o mínimo possível para obter certa utilidade. Se a iniciativa privada dispõe de ofertas mais vantajosas para executar certo objeto, a Administração não pode realizar despesas mais elevadas, sob a única justificativa de que está recorrendo aos préstimos de entidade administrativa.’ (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10ª ed., São Paulo: Dialética, 2004, p. 249).”

Em verdade, para além de o preço ser compatível com o praticado no mercado, deve-se proceder a estudo que avalie o efetivo *quantum* a ser contraprestado à CORAG, considerando a magnitude do volume de documentos a serem digitalizados.

Partindo-se do pressuposto de economia de escala, tem-se que o preço a ser contratado com a Companhia deve exibir relevante



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

vantajosidade à Administração (vale dizer, seja mais vantajoso do que a oferta apresentada pela iniciativa privada), condição que deve restar formal e inequivocamente comprovada. Essa condição, destaque-se, deve ser avaliada sistematicamente, sendo forçoso o cumprimento à regra do inc. III do parágrafo único do art. 26.” Grifou-se.

Em que pese se trate de questão referente à CORAG, ratifica-se a rigorosa observância, também pela FDRH, do contido naquele Parecer. O tema do preço é de tal modo determinante que o Estado não pode contratar nem mesmo ente seu, se o preço proposto não estiver em consonância com o praticado no mercado. À FDRH, em suma, mais do que qualquer pessoa jurídica que desempenhe serviços afins, dada sua qualidade de integrante da Administração, incumbe cumprir e fazer cumprir o princípio da economicidade.”

A Assessoria Jurídica da SMARH, na Informação nº 985/2018 (fls. 756-769), igualmente manifestou-se sobre a necessidade de complementação da justificativa do preço.

Às fls. 847856 foi juntada longa justificativa dos reajustes pela PROCERGS, narrando o aumento dos preços pagos pela PROCERGS aos fornecedores, o reajuste do contrato somente duas vezes nos últimos 10 anos, a disponibilidade de técnicos altamente especializados, a incorporação de novas rotinas e serviços em todos os sistemas, o investimento anual da companhia, etc. Também foi salientada a criação de um índice geral de inflação interna pela PROCERGS, com o intuito de medir as variações mensais dos preços dos bens e serviços adquiridos pela PROCERGS.

A respeito de todas essas justificativas, no entanto, não houve a análise técnica da SMARH ou do órgão do governo que eventualmente tenha concordado com os reajustes propostos pela PROCERGS, se padronizados para toda a administração. E não cabe à PGE suprir esse exame, de cunho técnico, e não jurídico. Mesmo após esses elementos lançados pela PROCERGS nos autos, a Assessoria



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Jurídica da SMARH manifestou-se nos seguintes termos (Informação nº 1171/2018 – ASJUR/SMARH – fls. 863-866):

Frisamos a PROCERGS, anexa aos autos, contratos entabulados com outros órgãos, fls. 352 a 749 e Informações relativas à formação de preços, fls. 771 a 779, 847 a 857.

Todavia, a justificativa do preço, a ser procedida pelo gestor, concederia supedâneo ao reajuste de 100% (cem por cento) proposto pela PROCERGS para alguns itens contratuais.

Ante o exposto, sugerimos a observância das ressalvas acima relativas a minuta de contrato, bem como, instrução do expediente com justificativa do preço, razão pela qual, encaminhe-se DEADM, para conhecimento e providências.

Assim, considerando que a regra do inciso III do parágrafo único do art. 26 do Estatuto das Licitações é de **cumprimento compulsório pelo administrador**, a justificativa formal e arrazoada do preço é condição essencial para que seja considerada lícita a dispensa de licitação almejada, entendendo-se que não se faz plenamente atendida no caso concreto.

Em relação à minuta contratual, a Assessoria Jurídica da SMARH, por meio da Informação nº 985/2018 (fls. 756-778), solicitou a realização de diversos ajustes, tendo como parâmetro os modelos do Decreto nº 52.823/15 – minuta de Contrato para Serviços Continuados Sem Dedicção de Mão de Obra Exclusiva – e precedentes da recentes da PGE sobre a contratação com a PROCERGS.

As recomendações foram atendidas, tendo ficado pendentes, conforme exame posterior da Assessoria Jurídica (Informação nº 1171/2018 – fls. 863-866), os seguintes pontos:

-Terceira - Dos Preços



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Neste item, em especial, em relação ao item 3.2, repisamos a manifestação esposada na Informação ASJUR de nº985/2018:

Igualmente, a cláusula vai muito além do que preconiza o Decreto dos Editais. O valor global, acertado entre as partes, deveria abranger “despesas ordinárias diretas e indiretas decorrentes da execução do objeto”, consoante consta no item 2.2 da Minuta de Contrato para Serviços Continuados Sem Dedicção de Mão de Obra Exclusiva, constante do Decreto dos Editais.

Nesta esteira, os itens constantes nesta cláusula devem ser extirpados, principalmente o item 3.2, que refere que “demais serviços a serem contratados serão definidos à Época da sua utilização, mediante termo aditivo”, eis que deixa azo a novação contratual que refoge ao objeto da presente avença. (destacamos)

-Quarta – Do Pagamento

No item 7.1 restou determinado que o pagamento dos serviços fossem prestados em até 20 (dias) da apresentação do documento fiscal. Ocorre que o Decreto dos Editais, expressamente, prevê o prazo de 30 (trinta) dias.

Ademais, em manifestação anterior, sugeriu-se a observação do modelo do Decreto dos Editais.

-Décima Primeira e Décima Segunda

Apresenta itens não previstos no Decreto dos Editais, como antes aferido por esta ASJUR, destarte, nos moldes do dito acima, se sugere que conste nos autos manifestação favorável à manutenção da redação apresentada. “locação, manutenção dos equipamentos da PROCERGS e a prestação de serviços técnicos em instalação de equipamentos de informática, de comunicação de dados, de software, de infraestrutura de redes e de fibra ótica”.

-Mais adiante no item 7.11 (Do pagamento):

Os encargos financeiros da locação incidem a partir da data de entrega dos equipamentos instalados ou não, caso a instalação não seja feita por decisão da SMARH ou por falta de requisitos mínimos indispensáveis no local indicado pela SMARH.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

-E, por fim o item 11.12 (Das Obrigações da PROCERGS):

“Manter equipamentos necessários a operação dos aplicativos e softwares. Não está incluída neste contrato a locação de equipamentos (microcomputadores, notebooks, impressoras, scanners, roteadores, swichs, etc). Verifica-se incongruência entre os itens acima referidos, ou seja, caberia esclarecimento se os equipamentos seriam locados, diante da redação do item 11.12 do contrato, eis que a doutrina majoritária, bem como, decisões judiciais sobre o tema são uníssonas em rechaçar objeto contratual indefinido ou indeterminado.

Com relação ao item 7.1 da Cláusula Quarta – Do Pagamento - , tendo havido a concordância da Direção Administrativa, que justificou que atende o cronograma atual da Secretaria, não se visualizando óbices à sua manutenção. No que tange aos apontamentos das cláusulas décima primeira e décima segunda, houve justificativa também do Departamento de Administração em relação à especificidade do contrato, que exigiu alterações nos modelos existentes. As contradições supostamente existentes entre as cláusulas 1.1, 7.11 e 11.12 também foram esclarecidas à fl. 946.

Quanto à cláusula terceira – do preço –, de fato, o item 3.2. deve ser retirado, por não possuir pertinência, já que, se forem demais serviços a serem contratados, comporão outro contrato ou termo aditivo.

- CLÁUSULA TERCEIRA.

No item **3.1**, o valor numérico diverge do número por extenso. Outrossim, como o preço é mera estimativa máxima, o valor contratual deverá ser precedido da preposição “até”.

- **3.5.** a referência é aos preços dos serviços está novembro de 2017, devendo ser atualizada.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

- **3.6.** O preço do contrato deve ser certo e definido, recomendando-se a revisão dessa cláusula.

- **3.7.** Todos os serviços devem estar expressamente previstos no contrato.

- CLÁUSULA SÉTIMA.

7.12. Os valores de “transporte, seguro viagem, mão de obra técnica, despesas de viagem e materiais” devem estar inclusos no preço do contrato e definidos previamente.

- CLÁUSULA NONA.

8.1. É importante alertar que o reajuste deve se dar com base na proposta apresentada, que tem validade de 60 dias, e não “a contar da data-base de reajuste”, como figura nessa cláusula. Assim, a redação deve adequar-se ao modelo constante na Cláusula Oitava (Do Reajuste), item 8.1, do Anexo XI do Decreto nº 52.823/15, “O contrato será reajustado, observado o interregno mínimo de uma ano, a contar da data limite para apresentação da proposta.”

9.1.1. Não está claro o que seria “efeitos financeiros do último reajuste”, não se podendo entender que seja uma data anterior ao reajuste, ou seja, sempre mantendo-se o interregno de um ano.

As demais cláusulas contratuais encontram-se de acordo com o Decreto Estadual nº 52.823/15, bem como com o Parecer PGE nº 17.109/17.

Não foram analisados aspectos técnicos e contábeis relacionados ao procedimento, porque fogem do âmbito de atuação desta PGE. Pela mesma razão, não restaram apreciados os Anexos do contrato e a estipulação dos valores unitários.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Ante o exposto, conclui-se pela viabilidade da contratação, com fulcro na hipótese de dispensa de licitação, prevista no art. 24, XVI, da Lei nº 8.666/93, devendo, contudo, haver justificativa adequada do preço, a ser lançada pelo SMARH, bem como atentando-se para as considerações feitas em relação à minuta do contrato.

Essa manifestação, consigne-se por derradeiro, possui cunho estritamente jurídico, não tendo o condão de cancelar opções técnicas eleitas pela Administração, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade.

É a informação.

Porto Alegre, 31 de outubro de 2018.

Karina Rosa Brack
Procuradora do Estado
PROA nº 17/2400-0002754-0



Nome do arquivo: 6_INFORMAÇÃO NÂº.pdf
Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Karina Rosa Brack	31/10/2018 15:48:45 GMT-03:00	81058365053	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Processo nº 17/2400-0002754-0

Acolho as conclusões da Informação da Procuradoria do Domínio Público Estadual, de autoria da Procuradora do Estado KARINA ROSA BRACK.

Restitua-se à Secretaria da Modernização Administrativa e dos Recursos Humanos, com vista prévia ao Agente Setorial.

**Eduardo Cunha da Costa,
Procurador-Geral Adjunto
para Assuntos Jurídicos.**



Nome do arquivo: 0.33993047604553184.tmp

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	31/10/2018 17:47:16 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.