



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

PROCESSO N.	SES-PRO-2024/33798
ORIGEM	SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE (SES/MT)
ASSUNTO	DÚVIDAS JURÍDICAS DA PREGOEIRA OFICIAL DA SES/MT. PREGÃO ELETRÔNICO N. 059/SES/MT/2025
PARECER N.	2765/SGAC/PGE/2025
LOCAL E DATA	CUÍABÁ, 29 DE OUTUBRO DE 2025
PROCURADOR (A)	ÁISSA KARIN GEHRING

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. **PREGÃO ELETRÔNICO**. CONTRATAÇÃO EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE **SERVIÇOS CONTINUADOS DE LIMPEZA, ASSEIO, CONSERVAÇÃO E JARDINAGEM COM FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA** E INSUMOS DIVERSOS NECESSÁRIOS À EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS PARA ATENDIMENTO DA SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DE MATO GROSSO E SUAS UNIDADES. TIPO MENOR PREÇO POR LOTE. LOTE ÚNICO. **DÚVIDAS JURÍDICAS APRESENTADAS PELA PREGOEIRA OFICIAL**. ART. 18 DO DECRETO N. 1.525/22. SERVIÇO EM REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. **AUSÊNCIA DE ELABORAÇÃO DE PLANILHA DE FORMAÇÃO DE CUSTOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**. VERIFICADO **PREJUÍZO AO JULGAMENTO OBJETIVO DAS PROPOSTAS, À TRANSPARÊNCIA E AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE**. ART. 59 DO DECRETO N. 1.525/22. IN 01/2020/SEPLAG. **FATOR IDÔNEO PARA ANULAÇÃO DO CERTAME**. IMPOSSIBILIDADE DE PROSSEGUIMENTO EM RAZÃO DOS RISCOS FUTUROS À ADMINISTRAÇÃO. **ART. 71, INC. III, DA LEI N. 14.133/21**. **NECESSÁRIO O SANEAMENTO DA FALHA**. POSSIBILIDADE DE APROVEITAMENTO DE ATOS COMPATÍVEIS. EMPRESA LICITANTE QUE NÃO ATENDE ÍNDICE EXIGIDO DE **CAPITAL CIRCULANTE OU CAPITAL DE GIRO DE, NO MÍNIMO, 16,66%**. CRITÉRIO DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA PREVISTO NA IN



Assinado digitalmente por Áissa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIJUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666867



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

01/2020/SEPLAG. JURISPRUDÊNCIA DO TCU. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. **RECOMENDAÇÕES.**

*Exmo. Sr. Subprocurador-Geral de Aquisições e Contratos*

**1. RELATÓRIO**

O Processo Administrativo n. SES-PRO-2024/33798, versa sobre **Pregão Eletrônico n. 0059/2025**, por meio do qual a SES/MT visa selecionar a proposta mais vantajosa para a “*Contratação empresa especializada na prestação de serviços continuados de limpeza, asseio, conservação e jardinagem com fornecimento de mão de obra e insumos diversos necessários à execução dos serviços, compreendendo as áreas internas e externas, dos bens móveis e imóveis de natureza comum, para atendimento à Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso e suas Unidades que compõem os Níveis de: Administração Sistêmica, Execução Programática, Administração Regionalizada e Desconcentrada*”<sup>1</sup>.

O feito retorna para análise desta Unidade Setorial da Subprocuradoria-Geral de Aquisições e Contratos por meio do Ofício 38383/2025/COAQUIS/SES (fl. 4760), para **emissão de parecer jurídico acerca da solicitação de fls. 4757/4759**, apresentada pela **Ilma. Sra. Pregoeira Oficial da SES/MT, Sra. Kelly Fernanda Gonçalves**, referente à **análise de sobrepreço unitário irrelevante** e a apresentação de **capital circulante líquido** apresentado pela empresa LUPPA ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS E REPRESENTAÇÕES COMERCIAIS LTDA (CNPJ 00.081.160/0001-02), conforme de Ata de Realização de Pregão Eletrônico de fls. 4730/4754.

Conforme fls. 4757/4759, a Ilma. Sra. Pregoeira explica que o referido pregão se refere a **Lote Único, composto por 5 (cinco) itens**, cuja contratação está estimada no **valor global de R\$ 6.518.458,56 (seis milhões, quinhentos e dezoito mil, quatrocentos e cinquenta e oito reais e cinquenta e seis centavos)**.

<sup>1</sup> Aviso de Licitação publicado no DOE de 02/09/25, p. 232 (fl. 3455).



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



SESCAP2025666867



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Conforme **Ata de Realização do Pregão Eletrônico n. 0059/2025 (fls. 4730/4754)**, foram recebidas propostas iniciais apresentadas por 11 (onze) licitantes.

Conta que, inicialmente, a proposta financeira mais vantajosa foi ofertada pela empresa SERVLIMP PRESTADORA DE SERVICOS LTDA (CNPJ 39.410.896/0001-12), no valor de R\$ 7.701.400,00 (sete milhões, setecentos e um mil e quatrocentos reais) e que após negociação chegou-se ao valor dentro do estimado (fls. 3492/3493). Todavia, diante de inconsistências na planilha de custos e formação de preços, bem como diante da verificação de que alguns itens se apresentavam com preços unitários superiores aos estimados pelo Poder Público (fl. 4748), foram entabuladas conversações com a empresa SERVLIMP (Licitante 06) para os devidos ajustes, sendo-lhe concedido prazo para a devida adequação por 3 (três) vezes.

Não obstante, ao final, **a empresa SERVLIMP (Licitante 06) declinou de sua participação**, conforme manifestação abaixo reproduzida (fl. 4751):

“Prezados(as) Senhores(as) Membros da Comissão Pregoeira,

Vimos, por este e-mail, formalizar o declínio de nossa participação na fase de habilitação do Pregão Eletrônico referenciado, em face de inconsistências observadas e das implicações decorrentes das solicitações de adequação da planilha de custos.

A proposta de preços apresentada pela Servlimp foi integralmente baseada na composição analítica de custos e resultou em um valor global que atendeu aos valores estimados por item no lote único, conforme o Estudo Técnico Preliminar (ETP).

Conforme previsto no Edital, o conteúdo da proposta não pode ser alterado, seja em relação ao preço, pagamento, prazo ou qualquer condição que importe na modificação dos seus termos originais.

A última comunicação recebida solicita ajustes na planilha de custos, notadamente: • Ausência de proposta no Módulo 5 - Insumos Diversos.

Embora o Edital permita o saneamento de erros na planilha que não majorem o preço ofertado, o atendimento integral a essas exigências — especialmente a indicação de insumos diversos — poderá gerar alteração na estrutura de custos que compromete o valor global da proposta.

**A Servlimp entende que, ao fixar o valor ofertado durante a fase competitiva e realinhá-lo, fica vinculada ao preço global. Qualquer alteração substancial na planilha de custos nesta fase de habilitação que implique majoração de custo para a Servlimp, sem a possibilidade de ajuste no preço global, levaria à inexecutabilidade, ou, caso promovesse a adequação dos custos de forma a manter o preço global, resultaria em modificação não autorizada dos termos originais da**



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666667



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

**proposta.**

**A análise preliminar do Estudo Técnico Preliminar (ETP) indicou valor estimado por item no lote único, porém, em custos, não trouxe parâmetros, o que indica possível desalinhamento ao cenário mercadológico atual.**

A planilha de custos e formação de preços deve ser a memória de cálculo do valor apresentado. A imposição de correções que visam alinhar custos unitários dentro de um limite global que a Servlimp considerava exequível, demonstra possível ingerência na composição de preços apresentada pela Servlimp que, lado outro, não fere o Edital nem o ETP, mas atende modelo de custos internos da Servlimp, ao acolher o preço global final, não sendo necessário, em nosso entendimento, o detalhamento rígido exigido pela comissão pregoeira nos itens de custo que, se corrigido, faria o preço final ser inviável para a execução do contrato.

A Servlimp tem ciência que deve arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua proposta, inclusive quanto aos custos variáveis, mas novas alterações que levam a uma contradição insuperável entre o preço global (mantido) e os custos mínimos obrigatórios (impostos), configura um impasse que a impede de prosseguir.

Assim, diante da incompatibilidade entre as exigências de correção da planilha e a manutenção da integridade do valor global ofertado (o qual, se alterado, violaria a fase do certame), a Servlimp decide formalmente declinar de sua participação no Pregão Eletrônico n.º 0059/2025.

Solicitamos a devida ciência e registro deste declínio no processo."

Sem prejuízo de eventual apuração de responsabilidade (fl. 4751), houve retomada da sessão, sendo entabulada negociação com a segunda licitante melhor classificada (Licitante 08), chegando-se à obtenção da proposta apresentada pela empresa LUPPA ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS E REPRESENTAÇÕES COMERCIAIS LTDA no valor global de **R\$ 6.518.458,08 (seis milhões, quinhentos e dezoito mil, quatrocentos e cinquenta e oito reais e oito centavos) – fl. 4752.**

Todavia, é observado que a proposta apresenta valores unitários superiores ao estimado para determinados itens. De acordo com a manifestação da Ilma. Sra. Pregoeira, **os Itens 01 e 05 apresentam valores superiores aos preços unitários estimados pelo Poder Público**, conforme a seguinte passagem (fl. 4758):



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666867



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

O valor estimado unitário do item 01 é de R\$ 4.270,28 (quatro mil duzentos e setenta reais e vinte e oito centavos), a proposta foi de uma média de R\$ 4.612,58 (quatro mil seiscentos e doze reais e cinquenta e oito centavos), já para o item 05 o estimado unitário foi de R\$ 5.369,64 (cinco mil trezentos e sessenta e nove reais e sessenta e quatro centavos) e a proposta final foi de uma média de R\$ 6.403,84 (Seis mil quatrocentos e três reais e oitenta e quatro centavos)

É informado, ainda, que ao buscar informações da Licitante 08, esta justificou diferenças advindas dos locais em que cada serviço será prestado, ante a incidência do ISSQN:

Questionamos a empresa que se manifestou : *"Senhora pregoeira , a proposta foi elaborada conforme planilha de metragem e local de execução dos serviços que é o anexo II, cada planilha é independente devido os tributos municipais ISS ter aliquota diferenciado por município, conforme print abaixoe ata da sessão, as fls.*

É o que se extrai do seguinte trecho da Ata (fl. 4753):

PREGOEIRO	10/10/2025 10:20:33.870	Vossa senhoria utilizou os valores médios de cada item para realizar a proposta ?
PREGOEIRO	10/10/2025 10:22:16.670	Item 01 - R\$ 4.270,28 Item 02 - R\$ 6.330,96 Item 03 - R\$ 4.675,71 Item 04 - R\$ 4.274,21 Item 05 - R\$ 5.369,64
PREGOEIRO	10/10/2025 10:25:32.450	Conforme anexo II
LICITANTE 08	10/10/2025 10:37:23.420	Senhora pregoeira, a proposta foi elaborada conforme planilha de metragem e local de execução dos serviços que é o anexo II.
LICITANTE 08	10/10/2025 10:37:49.243	cada planilha é independente.
LICITANTE 08	10/10/2025 10:40:55.680	devido os tributos municipais ISS ter a aliquota diferenciado por município.
PREGOEIRO	10/10/2025 10:44:25.386	Entendemos e acreditamos ser o correto.

A Ilma. Sra. Pregoeira, então, observa que, considerando que a SES não utilizou o previsto no art. 59 do Decreto n. 1.525/22, o julgamento objetivo quanto a sobrepreço unitário irrelevante, por parte da Pregoeira, estaria prejudicado, conforme o seguinte trecho de sua manifestação (fl. 4758):

Considerando que a SES não utilizou o previsto no art. 59 do Decreto 1525/2022, para formação dos preços estimados , o julgamento objetivo quanto sobrepreço irrelevante , por parte desta Pregoeira restou prejudicado, pois o valor global, é idêntico ao estimados pela Administração e o ofertado em ambos os itens, é menor do que a única proposta de fornecedores do Estado constante na pesquisa.



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666667



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Outro ponto da consulta jurídica diz respeito ao fato de que a empresa LUPPA não teria atendido a exigência contida no edital referente à apresentação de “*Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação, tendo por base o Balanço Patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social*”.

Segundo informa a Pregoeira, a empresa teria apresentado aproximadamente 16,23% de capital circulante, conforme a seguinte passagem (fl. 4759):

E ainda, o edital estabelece no item 11.5.3.6, da qualificação econômica-financeira:

11.5.3.6 Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação, tendo por base o Balanço Patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social.

No entanto, a empresa classificada atingiu aproximadamente um capital circulante de R\$ 1.057.479,68 (Um milhão cinquenta e sete mil quatrocentos e setenta e nove reais e sessenta oito) o que representa aproximadamente 16,23% do valor da proposta.

Seria necessário um capital circulantes de R\$ 1.085.975,011 (Um milhão oitenta e cinco mil novecentos e setenta e cinco reais e onze centavos), apenas R\$ 28.495,43 (Vinte e oito mil quatrocentos e noventa e cinco reais e quarenta e três centavos) a mais do disponível conforme balanço patrimonial apresentado. OU seja, o valor é irrisório diante do volume do contrato, porém o índice exigido não foi atingido.

Deste modo, a Ilma. Sra. Pregoeira, requer auxílio jurídico para análise das ocorrências que enfrenta, conforme parte final de sua solicitação (fl. 4759):



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666667



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Pelo exposto, para que esta Secretaria de Estado de Saúde e esta pregoeira não incorra em erro, com o aceite da proposta com itens que compõe o grupo acima do estimado e com a inabilitação da licitante com o capital circulante próximo ao exigido em edital, o que poderia ser visto como excesso de formalismo. Encaminhamos para Manifestação de vossa senhoria, para que possamos embasar, fundamentar e auxiliarmos na tomada de decisão de forma mais absoluta. Desse modo, solicitamos manifestação jurídica para nos auxiliar em nossa decisão e ainda da autoridade competente, conforme art. 18 do Decreto nº. 1525/2022:

É o relatório sucinto. Passo a opinar.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

### **2.1 DOS LIMITES E ALCANCE DO PARECER JURÍDICO**

Cumprindo delinear os limites e o alcance da atuação desta consultoria jurídica, tem-se que o parecer jurídico exarado pela Procuradoria-Geral do Estado veicula opinião estritamente jurídica, desvinculada dos aspectos técnicos que envolvam a presente demanda, a exemplo de informações, documentos, especificações técnicas, justificativas, e valores, os quais são presumidamente legítimos e verdadeiros, em razão, inclusive, dos princípios da especialização e da segregação de funções, regentes da atuação administrativa.

O parecer, portanto, é ato administrativo formal opinativo exarado em prol da segurança jurídica da autoridade assessorada, a quem incumbe tomar a decisão final dentro da margem de discricionariedade conferida pela lei.

**Saliento que a presente análise tem como objeto tão somente a consulta jurídica contida na solicitação de fls. 4757/4759, em atendimento ao art. 18 do Decreto n. 1.525/22 que dispõe:**

Art. 18 Além das hipóteses expressamente previstas neste Decreto, os agentes públicos de que trata este capítulo poderão solicitar assessoramento jurídico e de controle interno à Procuradoria-Geral do Estado e à Controladoria-Geral do Estado, no respectivo âmbito de suas atribuições legais, por meio de consulta específica que delimite expressamente o objeto de



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNI JUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666867



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

questionamento, a fim de que sejam dirimidas dúvidas e prestadas informações relevantes para prevenir riscos no procedimento licitatório ou na execução contratual.

**2.2 DA AUSÊNCIA DE ELABORAÇÃO DE PLANILHA DE FORMAÇÃO DE CUSTOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PREJUÍZO AO JULGAMENTO OBJETIVO DAS PROPOSTAS**

Colhe-se do Termo de Referência - **002/2024/CAL/SUAD/GBSAAS/SES/MT - 7ª Retificação** (fls. 3307/3355), que serve de base para o Pregão Eletrônico n. 0059/2025 – Edital retificado e Anexos acostado às fls. 3357/3451, que o certame envolve a contratação de serviços a serem executados sob o **regime de dedicação exclusiva de mão de obra (que podemos abreviar: Demo)** e aglutina 5 (cinco) itens (postos de trabalho) em **Lote Único**.

O pregão eletrônico deflagrado tem como critério o menor preço por lote (menor preço global), conforme cláusula 7.10<sup>2</sup> do Edital (fl. 3369) e cláusula 8.6<sup>3</sup> do Edital (fl. 3369).

Consta que a Administração Pública adotou o mapa comparativo de preços acostado à fl. 2955 como parâmetro máximo de preço admitido (preços unitários e preço global). **E, no caso de preços unitários superiores ao estimado pela Administração, porém com preço global igual ou inferior ao estimado no referido orçamento, o procedimento a ser seguido é o disposto na cláusula 9.6.3 do Edital (fl. 3371):**

9.6.3 Em licitação por lote formado por mais de 01 (um) item, o valor de cada um dos itens da proposta de preço do licitante melhor classificada não poderá ultrapassar o preço de referência unitário, salvo quando, justificadamente, o sobrepreço for irrelevante e o lote em seu preço global for vantajoso para a Administração.

Da leitura da cláusula editalícia, extrai-se o entendimento de que será possível acolher preços unitários superiores, porém com preço global igual ou inferior ao estimado pela Administração Pública, somente se houver a devida justificativa e o sobrepreço for irrelevante para a

<sup>2</sup> 7.10 O fornecedor será selecionado por meio da realização de procedimento de licitação, na modalidade pregão, sob a forma eletrônica, com adoção do critério de julgamento pelo menor preço por lote.

<sup>3</sup> 8.6 Os lances deverão ser apresentados em valores sucessivos e decrescentes para o item/lote, considerando o valor total global do lote gerado pelo SIAG no momento do cadastramento da proposta inicial.



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666867





Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

contratação, mantendo-se a vantajosidade do preço global do lote.

Conforme relatado pela Pregoeira, a proposta da empresa LUPPA ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS E REPRESENTAÇÕES COMERCIAIS LTDA apresentaria preços unitários superiores para os itens 01 e 05 (fl. 4758).

A Pregoeira informa que a justificativa apresentada pela empresa se refere à diferença de ISSQN. Todavia, como não há nos autos uma planilha de composição de custos elaborada pela Administração Pública, a análise objetiva do sobrepreço irrelevante e da justificativa da empresa estaria prejudicada (fl. 4758).

De fato, colhe-se dos presentes autos **que não fora elaborada planilha de custos de formação de preços, mas apenas o Mapa Comparativo de Preços de fl. 2955.**

Pois bem.

A previsão legal para elaboração do orçamento estimado com as composições dos preços utilizados para sua formação está expressa no art. 18, inc. IV, da Lei n. 14.133/21:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

...

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

Em se tratando de contratação de serviços que envolvem o regime de dedicação exclusiva de mão de obra (Demo), o **art. 59 do Decreto n. 1.525/22 prevê que o preço estimado deve ser definido em planilha que esmiúce a composição dos custos:**

Art. 59 Na pesquisa de preço relativa às contratações de prestação de serviços com dedicação de mão de obra exclusiva, **o preço estimado será definido em planilha de composição de custos, aplicando-se o disposto em Instrução Normativa publicada pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, ou outra que venha a substituí-la, observando, no que couber, o disposto neste Decreto.**



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666867



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Parágrafo único. Os itens da planilha de composição de custos cujo valor não seja determinado por lei ou acordo trabalhista deverão ser fixados da mesma forma definida no art. 46 deste Decreto para o cálculo do preço estimado do bem ou serviço em geral.

Sobre a importância da elaboração de orçamento em planilhas detalhadas nas contratações com **dedicação exclusiva de mão de obra (Demo)**, colhe-se da doutrina de **Thiago Anderson Zagatto** a seguinte explicação:

“Todas as contratações públicas devem ser precedidas de adequada estimativa de custos, que funcionará como parâmetro para a determinação dos critérios de aceitabilidade de preços globais e unitários em edital, e será referência para a análise das propostas.

Segundo o artigo 18, IV, a Lei n. 14.133/2021, a fase preparatória do processo licitatório deve incluir o orçamento estimado da contratação, contendo composições de preços para a sua formação. Um dos maiores desafios aos setores de contratações públicas está na correta estimativa dos custos, o que envolve muitas variáveis, consultas a bases públicas, buscas a fornecedores etc.

[...]

Ocorre que nas terceirizações com Demo há uma dedicação muito maior ao detalhamento do custo da mão de obra alocada à execução do contrato, quando comparadas a contratações de outras naturezas, o que não está relacionado ao fato de existir ou não mão de obra associada à contratação, mas sim à configuração da terceirização com Demo.

Dito de outra forma, em quase todos os tipos de contratações de serviços, e mesmo nas compras, utiliza-se mão de obra. Ao adquirir-se um carro ou contratar-se o serviço de consultoria em recursos humanos, por óbvio haverá mão de obra envolvida. Porém, nesses casos, as respectivas composições prescindem do detalhamento dos custos da mão de obra, embora também haja obrigatoriedade de confecção de estimativa de custos precisas previamente à licitação.

A diferença está no nível de detalhamento dos custos da mão de obra. A exemplo, obras e serviços de engenharia têm seus custos estimados tomando por bases referenciais, como, por exemplo, o Sinapi, cuja utilização é prevista no art. 3º do Decreto 7.893/2013.

[...]

Em contratos de outras naturezas, como a de conserto de equipamentos de laboratório, ou de reparo em aparelhos de ar condicionado, os valores também são estimados por unidade de serviço (peças trocadas, equipamentos consertados, horas de serviço de manutenção etc), e não se reconhece exatamente às parcelas dos custos de mão de obra associadas à execução do contrato. [...]

**Diferentemente, nas terceirizações com Demo, a Administração deve**



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666667



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

elaborar o orçamento em planilhas detalhadas, nas quais constem, individualmente, para cada categoria de profissional, posto de serviço, função etc.: salário, adicionais de periculosidade, insalubridade, noturno, hora extra, encargos previdenciários, férias, 13º salário, FGTS, verbas rescisórias, custos com a reposição de funcionários faltosos, insumos, equipamentos e materiais, custos indiretos, tributos e lucro. Estrutura a ser observada também pelas empresas que elaborarem as suas propostas.

O elevado nível de detalhamento possui distintas motivações: a) conferir transparência e consistência ao orçamento estimado, mitigando riscos de sobrepreços; b) facilitar a identificação de omissões de verbas trabalhistas em ação supervisora, para evitar a responsabilidade trabalhista subsidiária; c) dotar os pregoeiros e comissões julgadoras das licitações de parâmetros para a aferição da exequibilidade das propostas; d) fornecer critérios para a realização da repactuação do contrato.”<sup>4</sup>

A doutrinadora **Flaviana Paim** também aponta a necessidade e a utilidade da elaboração da planilha com detalhamento dos custos na Lei n. 14.133/21:

“Mas, em compensação, a elaboração dessas planilhas em serviços contínuos, se torna cada vez mais importante. Não é novidade que a nova lei incorporou, em seu texto, uma série de normas que já estavam previstas em instruções normativas federais e reiteradas orientações do TCU tratando de planejamento, do uso de repactuação e ainda de instrumentos de procedimentos de fiscalização para minimizar riscos de descumprimento trabalhistas por parte das empresas.

Parece-me que está muito claro que a intenção do legislador foi mesmo a de nacionalizar vários institutos e procedimentos usados em âmbito federal, e entre eles nós temos algumas regras que se vinculam às planilhas, especialmente no que diz respeito às planilhas de serviços contínuos em regime de dedicação exclusiva de mão de obra, que reforçam a necessidade de detalhamento dos custos em planilhas. Vamos citar 3 (três) dessas regras.

**A primeira é a necessidade de avaliação da exequibilidade das propostas dos serviços contínuos onde será preciso verificar os custos apresentados.** A segunda está no art. 25, § 8º, inciso II, e traz a obrigatoriedade do uso da repactuação quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos, o que se faz somente através de planilha de custos e formação de preços.

**E a terceira previsão na Lei n. 14.133/21 é a possibilidade de uso dos procedimentos de gestão e fiscalização relativos ao pagamento em conta depósito vinculada e pagamento pelo fato gerador** que estão previstos nos incisos III e IV do

<sup>4</sup> ZAGATTO, Thiago Anderson. *Terceirização na administração pública: Composição de custos, reajustes, repactuações e equilíbrios contratuais*. Londrina, PR: Thoth, 2023, p. 43/45.



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



SESCAP2025666667



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

§ 3º do art. 121. Esses dois procedimentos têm como base a planilha de custos e formação de preços e sem ela fica muito difícil, para não dizer impraticável, o uso desses procedimentos.

Como podemos concluir, mais do que nunca é preciso estar bem preparado para elaborar essas planilhas com muito cuidado, sempre focando nos custos de mão de obra, detalhando cada encargo trabalhista e previdenciário, com base nas orientações celetistas, na Convenção ou Acordo Coletivo da categoria profissional de mão de obra, pois são as fontes jurídicas desses itens, assim como a base para as repactuações.”<sup>5</sup>

A IN n. 01/2020/SEPLAG<sup>6</sup> estabelece diretrizes que evidenciam a necessidade de esmiuçar os custos que compõem o preço estimado da contratação, conforme Anexo I, item 6:

6. Da proposta:

6.1. Nas exigências de formulação das propostas deverão constar a forma, o local, a data e a hora de sua apresentação, bem como a validade e as demais condições de julgamento previstas no ato convocatório;

6.2. As disposições para apresentação das propostas deverão prever que estas sejam apresentadas de forma clara e objetiva, estejam em conformidade com o ato convocatório e **contenham todos os elementos que influenciam no valor final da contratação, detalhando, quando for o caso:**

- a) os preços unitários, o valor mensal e o valor global da proposta;
- b) os custos decorrentes da execução contratual, mediante o preenchimento do modelo de planilha de custos e formação de preços;
- c) a indicação dos sindicatos, Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho que regem as categorias profissionais que executarão o serviço e as respectivas datas-bases e vigências, com base na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO);
- d) a quantidade de pessoal que será alocado na execução contratual;
- e) a relação dos materiais e equipamentos (Insumos Diversos - Módulo 5 da Planilha do Anexo V) que serão utilizados na execução dos serviços, indicando o quantitativo, sua especificação e valores máximos de cada item; e
- f) nas licitações tipo “técnica e preço”, os critérios de julgamento para comprovação da capacidade técnica dos licitantes.

6.3. Quando se tratar de serviços com fornecimento de mão de obra exclusiva, o

<sup>5</sup> FORTINI, Cristiana; PAIM, Flaviana Vieira (Coord). *Terceirização na Administração Pública: boas práticas e atualização à luz da Nova Lei de Licitações*. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p.322/323.

<sup>6</sup> Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública estadual direta, autárquica e fundacional.



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



SESCAP2025666867



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

**modelo de planilha de custos e formação de preços constituirá anexo do ato convocatório e deverá ser preenchido pelos proponentes para análise da exequibilidade prevista do subitem 7.3. deste Anexo;**

6.4. No caso da modalidade pregão, as disposições relativas à formulação de lances deverão conter a forma de envio, as regras em caso de empate, bem como os critérios de disputa.

A utilidade da planilha de composição de custos para a análise da aceitabilidade das propostas é evidente, conforme dispõe a IN 01/2020/SEPLAG:

Da aceitabilidade da proposta vencedora:

7.1. O ato convocatório deverá prever que após o encerramento da etapa de lances, no caso da modalidade pregão eletrônico, ou da apresentação das propostas, no caso das demais modalidades, será examinada a proposta classificada em primeiro lugar quanto ao preço, a sua exequibilidade, bem como quanto à adequação ao objeto licitado;

7.2. Para fins de análise da proposta quanto ao cumprimento das especificações do objeto, deverá estar previsto no ato convocatório, quando necessária, a manifestação escrita do setor requisitante do serviço ou da área especializada no objeto;

**7.3. A análise da exequibilidade da proposta de preços nos serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra deverá ser realizada com o auxílio da planilha de custos e formação de preços, a ser preenchida pelo licitante em relação à sua proposta final;**

**7.4. O modelo de planilha de custos e formação de preços previsto no Anexo V desta Instrução Normativa deverá ser adaptado às especificidades do serviço e às necessidades do órgão ou entidade contratante, de modo a permitir a identificação de todos os custos envolvidos na execução do serviço, e constituirá anexo do ato convocatório a ser preenchido pelos proponentes;**

7.5. Erros no preenchimento da planilha não são motivos suficientes para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação.

Observa-se, portanto, que por meio da planilha de custos são verificados e avaliados os custos para a contratação de serviços terceirizados com a dedicação exclusiva de mão de



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666867



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

obra, e também, por meio dela, o mercado preenche e adequa sua proposta de contratação.

A formalização da planilha de custos e formação de preços é importante para:

- a) Veicular regras claras quanto à composição dos custos que impactam no valor global das propostas dos licitantes;
- b) Permitir às comissões permanentes de licitação e pregoeiros estabelecer critérios para análise da exequibilidade, ou não, das propostas ofertadas pelos licitantes;
- c) Permitir à fiscalização do contrato, verificar o repasse, por parte da contratada, dos benefícios e direitos trabalhistas devidos aos seus empregados, a fim de eximir a Administração Pública de futuros encargos ou questionamentos;
- d) Permitir à gestão do contrato avaliar a pertinência de solicitações de repactuação ou reequilíbrio econômico-financeiro do contrato;
- e) Permitir que, quando do encerramento do contrato, seja realizada a projeção dos custos necessários para a promoção de rescisões de contratos de trabalho dos prestadores de serviços, para a efetiva quitação dos débitos.

A planilha de custos e formação de preços pode ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessária para aferição da exequibilidade dos preços praticados. Nesse sentido, dispõe o Anexo V, item 2.9, subitem b.1 da Instrução Normativa n. 5/2017/SEGES<sup>7</sup>.

No presente caso, todavia, ficou evidenciado que **o mapa comparativo de preços elaborado foi insuficiente e que a ausência de confecção de planilha de custos e formação de preços pela Administração Pública está a prejudicar a análise das propostas ofertadas pelos licitantes, não possibilitando aferir de forma clara a composição de todos os custos abrangidos na execução do objeto, conflitando, portanto, com o princípio do julgamento objetivo, a transparência e o tratamento igualitário entre os licitantes.**

O julgamento objetivo é aquele pautado em critérios e parâmetros concretos, precisos, previamente estipulados em função do interesse público a ser satisfeito e de acordo com o próprio ordenamento jurídico. É o julgamento no qual não cabem subjetivismos, assegurando, dessa

<sup>7</sup> Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



SESCAP2025666867



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

forma, a igualdade entre os licitantes.

Deste modo, para que se promova um adequado julgamento, de forma estritamente objetiva, deverão estar consignados no instrumento que lhe serve como parâmetro todos os contornos relevantes do objeto licitado, aí considerados os quantitativos e os preços unitários dos insumos envolvidos.

Assim, **diante da ausência da elaboração de planilha de composição e custos pela Administração Pública, nos moldes estipulados pelo art. 59 do Decreto n. 1.525/22 e IN 01/2020/SEPLAG, prejudicado se mostrou o julgamento objetivo das propostas, bem como a análise da exequibilidade das propostas, o que expõe a contratação a riscos.**

Vale ainda frisar que a inexistência da planilha de composição e custos elaborada pela Administração Pública não permite, por exemplo verificar eventual omissão de encargos legalmente exigidos na execução dos serviços, o que pode comprometer a viabilidade da proposta e gerar ônus futuro à Administração.

O art. 5º, da Lei n. 14.133/21, estabelece que o procedimento licitatório deve observar, entre outros, os princípios da legalidade, planejamento, isonomia e julgamento objetivo. A omissão de encargos obrigatórios pode ferir tais princípios quando comprometer a viabilidade econômico-financeira da proposta ou criar vantagem indevida frente aos concorrentes.

Diante de tal constatação, **a melhor medida seria a anulação do certame**, uma vez que o prosseguimento da licitação sem apoio em planilha de composição e custos elaborada pelo Poder Público pode resultar em prejuízo à competitividade e à obtenção da proposta mais vantajosa, além de não possibilitar a verificação da previsão de todos os embargos trabalhistas, dentre outros riscos.

**Neste caso, portanto, a ausência da planilha de custos constitui fator idôneo para a anulação do certame, uma vez que, sem ela, a Administração Pública não terá meios objetivos para julgar as propostas e verificar eventual inexecuibilidade.**

Veja que outra licitante (Licitante 06) também apresentou dificuldades em sua proposta (fl. 4751). Neste momento, é possível extrair da manifestação da empresa SERVLIMP



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666867



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

(Licitante 06) que a ausência de parâmetros para os preços unitários, e o apego apenas à consideração da exequibilidade do preço global, estaria prejudicando a análise de eventuais ajustes na proposta (fl. 4751):

LICITANTE 06	08/10/2025 09:46:16.696	<p>Prezados(as) Senhores(as) Membros da Comissão Pregoeira,</p> <p>Vimos, por este e-mail, formalizar o declínio de nossa participação na fase de habilitação do Pregão Eletrônico referenciado, em face de inconsistências observadas e das implicações decorrentes das solicitações de adequação da planilha de custos.</p> <p>A proposta de preços apresentada pela Servimp foi integralmente baseada na composição analítica de custos e resultou em um valor global que atendeu aos valores estimados por item no lote único, conforme o Estudo Técnico Preliminar (ETP).</p> <p>Conforme previsto no Edital, o conteúdo da proposta não pode ser alterado, seja em relação ao preço, pagamento, prazo ou qualquer condição que importe na modificação dos seus termos originais.</p> <p>A última comunicação recebida solicita ajustes na planilha de custos, notadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Ausência de proposta no Módulo 5 - Insumos Diversos.</li></ul> <p>Embora o Edital permita o saneamento de erros na planilha que não majorarem o preço ofertado, o atendimento integral a essas exigências — especialmente a indicação de insumos diversos — poderá gerar alteração na estrutura de custos que comprometa o valor global da proposta.</p> <p>A Servimp entende que, ao fixar o valor ofertado durante a fase competitiva e realinhá-lo, fica vinculada ao preço global. Qualquer alteração substancial na planilha de custos nesta fase de habilitação que implique majoração de custo para a Servimp, sem a possibilidade de ajuste no preço global, levaria à inexecutabilidade, ou, caso promovesse a adequação dos custos de forma a manter o preço global, resultaria em modificação não autorizada dos termos originais da proposta.</p> <p>A análise preliminar do Estudo Técnico Preliminar (ETP) indicou valor estimado por item no lote único, porém, em custos, não trouxe parâmetros, o que indica possível desalinhamento ao cenário mercadológico atual.</p>
		<p>A planilha de custos e formação de preços deve ser a memória de cálculo do valor apresentado. A imposição de correções que visam alinhar custos unitários dentro de um limite global que a Servimp considerava exequível, demonstra possível ingerência na composição de preços apresentada pela Servimp que, lado outro, não fere o Edital nem o ETP, mas atende modelo de custos internos da Servimp, ao acolher o preço global final, não sendo necessário, em nosso entendimento, o detalhamento rígido exigido pela comissão pregoeira nos itens de custo que, se corrigido, faria o preço final ser inviável para a execução do contrato.</p> <p>A Servimp tem ciência que deve arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua proposta, inclusive quanto aos custos variáveis, mas novas alterações que levam a uma contradição insuperável entre o preço global (mantido) e os custos mínimos obrigatórios (impostos), configura um impasse que a impede de prosseguir.</p> <p>Assim, diante da incompatibilidade entre as exigências de correção da planilha e a manutenção da integridade do valor global ofertado (o qual, se alterado, violaria a fase do certame), a Servimp decide formalmente declinar de sua participação no Pregão Eletrônico n.º 0059/2025.</p> <p>Solicitamos a devida ciência e registro deste declínio no processo."</p>

A falha detectada (ausência da planilha de custos) e o prejuízo dela advindo (ausência de parâmetros para o julgamento objetivo das propostas, com claro comprometimento do princípio da transparência e da isonomia) constitui motivo suficiente a ensejar a anulação do certame.

Tem-se, portanto, flagrante irregularidade, de modo que se recomenda à autoridade superior que, com apoio no art. 71, inc. III<sup>8</sup>, da Lei n. 14.133/21, proceda à anulação do

<sup>8</sup> Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e esauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666867





Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

certame licitatório e determine o saneamento da falha, para a elaboração de orçamento estimativo da contratação, acompanhado da respectiva planilha de custo detalhada nos moldes do art. 59 do Decreto n. 1.525/22 e IN 01/2020/SEPLAG, a fim de possibilitar a instauração de novo procedimento sem a referida falha, sem prejuízo do aproveitamento dos atos que se mostrarem compatíveis.

No que tange à tarefa de elaboração da planilha de custos e formação de preços é recomendado que os agentes públicos competentes busquem a expertise da SEPLAG, dada a natureza da contratação, caso entendam oportuno.

**2.3 DO NÃO ATENDIMENTO DE CRITÉRIO PARA HABILITAÇÃO ECONÔMICA-FINANCEIRA. CAPITAL CIRCULANTE LÍQUIDO. (IM)POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO**

Outra questão apresentada pela Ilma. Sra. Pregoeira em sua solicitação de fls. 4757/4759 diz respeito ao fato de que a empresa LUPPA ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS E REPRESENTAÇÕES COMERCIAIS LTDA **não teria logrado êxito em apresentar o capital circulante líquido ou capital de giro no patamar mínimo previsto no Edital**, conforme a seguinte passagem (fl. 4759):

E ainda, o edital estabelece no item 11.5.3.6, da qualificação econômica-financeira:

11.5.3.6 Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação, tendo por base o Balanço Patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social.

III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666867



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

No entanto, a empresa classificada atingiu aproximadamente um capital circulante de R\$ 1.057.479,68 (Um milhão cinquenta e sete mil quatrocentos e setenta e nove reais e sessenta oito) o que representa aproximadamente 16,23% do valor da proposta.

Como a diferença entre o capital circulante líquido apresentado e o exigido na norma editalícia é pequena, a Pregoeira questiona a possibilidade de, com apoio no princípio do formalismo moderado, aceitar a habilitação da empresa.

Da leitura do **Termo de Referência**<sup>9</sup> que serve de base para o certame licitatório, observa-se a exigência da apresentação de “*Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação, tendo por base o Balanço Patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social*”, conforme item 14.4.6 (fl. 3328).

Esta exigência consta expressa na **cláusula 11.5.3.6.2 do Edital do Pregão Eletrônico n. 0059/SES/MT/2025** acostado aos presentes autos (fl. 3376):

**11.5.3.6.2** Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação, tendo por base o Balanço Patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social.

A exigência de comprovação de capital circulante líquido de 16,66% do valor estimado da contratação está prevista na IN 01/2020/SEPLAG, conforme Anexo I, item 12, subitem 12.1, “b”:

12. Das condições de habilitação econômico-financeira:

12.1. **Nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra**, a Administração deverá exigir:

b) Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação, tendo por base o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social;

<sup>9</sup> Termo de Referência - 002/2024/CAL/SUAD/GBSAAS/SES/MT - 7ª Retificação (fls. 3307/3355).



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



SESCAP2025666867



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Em que pese a preocupação da Ilma. Sra. Pregoeira, é importante refletir que o capital circulante líquido ou capital de giro constitui elemento que permite efetivamente aferir se a empresa contratada terá condições de executar o contrato e de arcar com o ônus de eventuais demandas trabalhistas.

Entre os diversos requisitos de qualificação econômico-financeira que podem ser exigidos nas licitações públicas, o capital circulante líquido se destaca como o mais relevante, especialmente por refletir a real capacidade de a empresa sustentar o fluxo de caixa do empreendimento.

O capital circulante líquido expressa a diferença entre o ativo circulante e o passivo circulante, ou seja, indica se a empresa possui recursos próprios suficientes para cobrir seus compromissos de curto prazo.

Empresas de prestação de serviço são altamente demandantes de recursos financeiros de curto prazo para honrar seus compromissos, sendo necessário que elas tenham recursos suficientes para honrar no mínimo dois meses de contratação sem depender do pagamento por parte do contratante. Tal exigência derivou de estudo acerca de terceirizações e contratações de serviços na Administração Pública em que se propôs a necessidade de se exigir dos licitantes que eles tenham capital circulante líquido de no mínimo 16,66% (equivalente a 2/12) do valor estimado para a contratação (período de um ano), conforme **Acórdão 1.214/2013-TCU-Plenário**.

Este Acórdão foi exarado em processo que analisou e formulou proposições de melhorias nos procedimentos relativos à contratação e à execução de contratos de terceirização de serviços continuados na Administração Pública Federal.

A respeito da utilização do CCL, o mencionado grupo de estudos, composto por integrantes do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), Advocacia Geral da União (AGU), Tribunal de Contas da União (TCU), Ministério do Planejamento, Ministério da Fazenda, Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e Ministério Público Federal, concluiu o seguinte:

III.a –Qualificação econômico-financeira



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666867



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

(...)

88. O problema está no fato de que o cálculo de índices contábeis pelo método dos quocientes, tal como disponibilizado no SICAF, por si só, não tem demonstrado adequadamente a capacidade econômico-financeira das licitantes, eis que não a evidenciam em termos de valor. Assim, tem-se permitido que empresas em situação financeira inadequada sejam contratadas.

89. Com o propósito de salvaguardar a administração de futuras complicações, entende-se que há de se complementar as avaliações econômico-financeiras dos licitantes por meio de critérios ou índices que expressem valores como percentuais de outro valor, dentro do limite legalmente autorizado. Por exemplo, patrimônio líquido mínimo de 10% do valor estimado para a nova contratação  $((\text{ativo total} - \text{passivo})/10 > \text{valor estimado da contratação})$ , ou pelo método da subtração, como no caso do cálculo do capital de giro ou capital circulante líquido  $(\text{ativo circulante} - \text{passivo circulante})$ .

90. A título de exemplificação, em tese, na avaliação da liquidez corrente, uma empresa com R\$ 1,50 (um real e cinquenta centavos) no ativo circulante e R\$ 1,00 (um real) no passivo circulante terá o mesmo índice de liquidez de outra empresa com R\$ 1.500.000.000,00 (um bilhão e quinhentos mil reais) no ativo circulante e R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão) no passivo circulante, qual seja, liquidez corrente igual a 1,5.

91. **Observa-se que, embora tenham o mesmo índice, são empresas com capacidades econômico-financeiras totalmente distintas. Todavia, se não fosse conhecido o ativo e o passivo circulante em termos de valor monetário, seriam elas, equivocadamente, consideradas como equivalentes do ponto de vista econômico-financeiro. Daí a utilidade do capital circulante líquido – CCL.**

92. **Em contratos de fornecimento de bens permanentes e de consumo a diferença entre os capitais circulantes líquidos – CCL's das duas empresas hipotéticas citadas acima não seria tão relevante, pois o licitante tem espaço para negociar preços e prazos de pagamento com seu fornecedor e não carece, por exemplo, de liquidez ou patrimônio, eis que figura como espécie de intermediário e sua situação financeira não é determinante para o contratante, mas sim a efetiva entrega do bem. Além disso, não há encargos previdenciários e/ou trabalhistas vinculados diretamente ao objeto.**

93. **Ao contrário das empresas de fornecimento de bens, as de terceirização de serviços são altamente demandantes de recursos financeiros de curto prazo e de alta liquidez, como moeda corrente, pois se faz necessário que disponham de recursos suficientes no ativo circulante para suportar despesa com a folha de pagamento e outros encargos a cada mês, independentemente do recebimento do pagamento do órgão para o qual presta os serviços.**

94. Cabe consignar que, no âmbito da administração pública, salvo pequenas exceções, não há a figura do pagamento antecipado e nem seria razoável, pois a administração funcionaria como financiadora a custo zero de empresas de terceirização e não como contratante propriamente dita. Além disso, se assim o fosse, as empresas trabalhariam com risco zero, situação incompatível com as atividades da iniciativa privada, que pressupõem sempre a existência do risco do negócio.



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666667



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

95. O pagamento somente pode ocorrer após o ateste do serviço realizado, normalmente no decorrer do mês posterior à prestação dos serviços. Assim, faz sentido exigir das licitantes que tenham recursos financeiros suficientes para honrar no mínimo 2 (dois) meses de contratação sem depender do pagamento por parte do contratante. Uma empresa que não tenha esta capacidade quando da realização do processo licitatório, certamente terá dificuldades de cumprir todas as obrigações até o fim do contrato.

(...)

100. Nos termos do artigo 31, parágrafos 1º e 5º, da Lei nº 8.666/93, no que diz respeito aos índices, somente é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade, bem como índices e valores não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

(...)

102. Assim, com base nesses pressupostos, propõe-se as seguintes condições de habilitação econômico-financeira para comporem os editais destinados à contratação de serviços terceirizados:

As licitantes deverão apresentar a seguinte documentação complementar:

Capital Circulante Líquido – CCL:

1.1. Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do exercício social anterior ao da realização do processo licitatório, comprovando índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um), bem como **Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado para a contratação;**

O Ministro Relator apoiou, em seu voto, a tese do grupo de estudos relativa ao CCL, conforme a seguinte passagem:

VOTO

...

Qualificação econômico-financeira

44. O grupo de estudos registrou que as exigências de qualificação econômico-financeira previstas na maioria dos editais não estão sendo capazes de evitar a contratação de empresas sem a devida capacidade econômico-financeira para honrar os compromissos pertinentes à prestação dos serviços.

45. O grupo entende que deve ser sempre exigido que a empresa tenha patrimônio líquido mínimo de 10% do valor estimado da contratação, independentemente dos índices de liquidez geral, liquidez corrente e solvência geral. **O grupo ressalta que empresas de prestação de serviço são altamente demandantes de recursos financeiros de curto prazo para honrar seus compromissos, sendo necessário que**



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666867



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

elas tenham recursos suficientes para honrar no mínimo dois meses de contratação sem depender do pagamento por parte do contratante. Assim, propõe que se exija dos licitantes que eles tenham capital circulante líquido de no mínimo 16,66% (equivalente a 2/12) do valor estimado para a contratação (período de um ano).

(...)

47. A então 3ª Secex, ao analisar esse ponto, entendeu que não haveria autorização legal para a exigência de capital circulante líquido mínimo de 16,66% do valor estimado da contratação. Assevera que tais números “por serem limitadores do direito de licitar dos administrados, não podem ser aleatoriamente fixados pela administração”. Aduz aquela unidade técnica que o art. 31, inciso I, da Lei 8.666/93 diz que as demonstrações contábeis têm por objetivo comprovar a ‘boa situação financeira’ da empresa, “o que, sem dúvida, explana conceito aberto, mas nem por isso autorizador de limitações indevidas por parte do administrador, daí por que, mesmo razoáveis os valores e índices declinados na proposta, estes só podem ser adotados se estabelecidos por meio de decreto regulamentador, visto que este tipo de normativo existe justamente para explicitar a lei” (grifos do original).

48. Entendo não assistir razão à unidade técnica nesse aspecto. A prevalecer o entendimento defendido pela então 3ª Secex, só poderiam ser adotados critérios e índices expressamente estabelecidos na própria Lei 8.666/93 ou em decreto regulamentador. Nessa hipótese, as únicas exigências numéricas possíveis, na ausência de decreto regulamentador sobre a matéria, seriam o capital social ou patrimônio líquido de até 10% do valor estimado da contratação (expressamente previsto no art. 31, §3º da Lei 8.666/93) e a garantia, limitada a 1% do valor estimado (art. 31, inciso III). Nem mesmo o estabelecimento de valores mínimos de índices poderia ser feito, uma vez que não há previsão normativa expressa a respeito desses valores.

49. **A leitura do art. 31 da Lei de Licitações indica que o legislador não estabeleceu de forma precisa quais critérios, índices e valores a serem requeridos. E nem deveria fazê-lo, julgo eu, diante da diversidade de tipos e complexidades de objetos, que podem requerer exigências distintas. A lei estabeleceu sim, determinados limites para as exigências a serem feitas pela administração, como valor máximo de patrimônio líquido, vedação da imposição de faturamento anterior ou índices de rentabilidade ou lucratividade, proibição da exigência de índices e valores não usualmente adotados. A lei também requer, de forma explícita, que a comprovação da boa situação financeira seja feita de forma objetiva por meio de índices devidamente justificados no processo administrativo da licitação.**

50. Assim, se os critérios previstos pela administração estiverem dentro desses parâmetros, entendo que é perfeitamente legal exigi-los. E os critérios sugeridos pelo grupo de estudos situam-se nos limites estabelecidos em lei, tendo-se apresentado justificativas técnicas pertinentes que motivam sua adoção.

Diante do trabalho realizado pelo grupo de estudo, no Acórdão n. 1214/2013 o



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP202566667



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Plenário do TCU decidiu, então, recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento que incorporasse diversos aspectos à então vigente IN/MP 2/2008, dentre os quais a exigência relativa ao CCL como critério de qualificação econômico-financeira para serviços continuados, conforme o seguinte trecho:

9. Acórdão:

9.1 recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento que incorpore os seguintes aspectos à IN/MP 2/2008:

(...)

9.1.10 sejam fixadas em edital as exigências abaixo relacionadas como condição de habilitação econômico-financeira para a contratação de **serviços continuados**:

9.1.10.1 índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um), **bem como Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado para a contratação**, índices calculados com base nas demonstrações contábeis do exercício social anterior ao da licitação;

Tem-se, portanto, que a exigência prevista no Edital para a habilitação econômico-financeira encontra amparo legal na IN 01/2020/SEPLAG, bem como na jurisprudência do TCU, tratando-se de mecanismo pelo qual se busca dar um mínimo de segurança à Administração e minimizar situações de risco ao erário decorrentes de rescisões contratuais com empresas que não tenham condições de arcar com o objeto licitado.

**Considerando a envergadura da presente contratação, advinda da decisão pela aglutinação em Lote Único<sup>10</sup>, que exigirá que a empresa a ser contratada disponha de profissionais a serem alocados em diversas unidades localizadas em diversos Municípios do Estado ao mesmo tempo, a verificação da capacidade financeira da empresa será crucial.**

Além do mais, em respeito ao **princípio da vinculação ao edital**, não seria possível afrouxar a exigência com apoio no princípio do formalismo moderado, uma vez que a regra trata de condição para a habilitação econômico-financeira, cuja análise é objetiva e não permite

<sup>10</sup> A decisão pela aglutinação em Lote Único consta reforçada às fls. 3297/3299.



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



SESCAP2025666867



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

discrecionabilidade.

**Deste modo, caso a empresa licitante não atenda ao comando objetivo descrito no edital que exige a apresentação de Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação, tendo por base o Balanço Patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social, não será possível sua habilitação.**

**Por outro lado, a verificação de que a licitante não consegue alcançar o índice exigido, é indicativo de que a aglutinação da contratação em Lote Único pode ter surtido o efeito indesejado de restringir a competitividade e o de prejudicar o alcance de propostas vantajosas, o que necessita ser revisto/ponderado pelo setor responsável pelo planejamento da contratação.**

Deste modo, é recomendado que o setor responsável pelo planejamento da contratação revise a questão da aglutinação da contratação e aprofunde a justificativa da escolha pela licitação em Lote Único, trazendo aos autos os elementos concretos que lhe dão suporte, a fim de evitar futuras alegações de restrição indevida à competitividade.

### 3. CONCLUSÃO

**DIANTE DE TODO O EXPOSTO**, com apoio nos fundamentos apresentados no corpo do presente parecer, apresento as seguintes considerações à solicitação apresentada pela Ilma. Sra. Pregoeira às fls. 4757/4759:

- 1) No que tange à **ausência da elaboração de planilha de composição e custos pela Administração Pública**, e do prejuízo advindo ao julgamento objetivo das propostas, bem como à transparência e análise da exequibilidade das propostas, o que expõe a contratação a riscos, recomenda-se à autoridade superior que, com apoio no art. 71, inc. III, da Lei n. 14.133/21, **proceda à anulação do certame**



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666667





Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

**licitatório e determine o saneamento da falha**, mediante a elaboração de orçamento estimado e planilha de custo detalhada nos moldes do art. 59 do Decreto n. 1.525/22 e IN 01/2020/SEPLAG, *sem prejuízo do aproveitamento dos atos que se mostrarem compatíveis para a deflagração de novo procedimento licitatório*. Nesta tarefa de elaboração da planilha de custos e formação de preços é recomendado que os agentes públicos competentes busquem a expertise da SEPLAG, dada a natureza da contratação, *caso entendam oportuno*;

- 2) No que diz respeito ao fato de que a empresa LUPPA ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS E REPRESENTAÇÕES COMERCIAIS LTDA (Licitante 08) não teria logrado êxito em atender ao **índice de Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro no patamar mínimo exigido no Edital**, em respeito ao princípio da vinculação ao edital, não seria possível afrouxar a exigência com apoio no princípio do formalismo moderado, uma vez que a exigência trata de condição para a habilitação econômico-financeira, cuja análise é objetiva e não permite discricionariedade. Assim, caso a empresa não atenda à exigência contida no edital, não será possível sua habilitação, o que deve ser atestado pelo agente público competente;
- 3) A verificação de que a licitante não consegue alcançar o índice exigido para a habilitação econômico-financeira, **é indicativo de que a aglutinação da contratação em Lote Único pode ter surtido o efeito indesejado de restringir a competitividade e o de prejudicar o alcance de propostas vantajosas**. Deste modo, é recomendado que o setor responsável pelo planejamento da contratação revise/pondere a questão da aglutinação da contratação e aprofunde a justificativa da escolha pela licitação em Lote Único, trazendo aos autos os elementos concretos que lhe dão suporte, a fim de evitar futuras alegações de restrição indevida à competitividade.

Reitero que a presente análise se restringe à consulta jurídica delimitada na solicitação de fls. 4757/4759 e se atém ao prisma estritamente jurídico, não competindo a esta



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIJUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666867



**Governo do Estado de Mato Grosso**  
**PGE - Procuradoria Geral do Estado**

parecerista adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

É o parecer que submeto à apreciação superior.

*(assinado digitalmente)*

**AÍSSA KARIN GEHRING**

**PROCURADORA DO ESTADO DE MATO GROSSO**



Assinado digitalmente por Aíssa Karin Gehring - 29/10/2025 - 16:59  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: D86FR



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNI JUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666867



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Processo nº SES-PRO-2024/33798 / SPA nº 2024-00001113

Interessado(s) Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso - SES ()

Assunto(s) Licitação

**DESPACHO:**

1. Após detida análise dos autos, **HOMOLOGA-SE** o Parecer nº 02765/2025/SGAC/PGEMT da lavra do Procurador (a) do Estado Dr. (a) Aíssa Karin Gehring, por seus próprios fundamentos jurídicos.

2. Encaminhem-se os autos à origem.

Cuiabá-MT, Quarta, 29 de outubro de 2025

**Waldemar Pinheiro dos Santos**

**Subprocurador-Geral de Aquisições e Contratos**



Assinado digitalmente por WALDEMAR PINHEIRO DOS SANTOS - 29/10/2025 - 17:13  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: 264V9



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIJUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666867



Governo do Estado de Mato Grosso  
PGE - Procuradoria Geral do Estado

**Processo** SES-PRO-2024/33798 (SPA 2024-00001113)

**Assunto(s)** Licitação

Restitui-se os autos do processo SES-PRO-2024/33798 com a análise jurídica do(a) Procurador(a) Aissa Karin Gehring devidamente homologada pelo Subprocurador-Geral de Aquisições e Contratos Waldemar Pinheiro dos Santos para conhecimento e providências de praxe.

Cuiabá/MT, 29 de outubro de 2025

**Evalton Rocha dos Santos Júnior**

Chefe de Gabinete

SGAC - Subprocuradoria-Geral de Aquisições e Contratos



Autenticado com senha por Evalton Rocha dos Santos Júnior - 29/10/2025 - 17:45  
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:  
[http://spa.pge.mt.gov.br/document\\_validator/validar\\_documento](http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento) e informe o código: 0TM3F



Autenticado com senha por MARCELO ASSUNCAO DA SILVA - NIVEL SUPERIOR ADMINISTRATIVO / UNIJUR - 29/10/2025 às 19:21:19.  
Documento Nº: 31702257-724 - consulta à autenticidade em  
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=31702257-724>



SESCAP2025666867