



ESTADO DE MATO GROSSO  
SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA  
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

**PARECER Nº 270/2019**

Processo: 512367/2019.

Interessado: Coordenadoria de Obras e Engenharia

Solicitante: Coord. De Aquisições e Contratos.

Assunto: Contratação de Empresa Especializada Em Serviços de Engenharia e Arquitetura para Execução de Obra de Revitalização e Ampliação do Complexo da Sede do Departamento Estadual de Transito DETRAN/MT.

**I – RELATÓRIO**

Trata o presente parecer sobre consulta formulada pela Coordenadoria de Aquisições e Contratos, acerca da Minuta do Edital de **TOMADA DE PREÇO** que tem por **objeto a Contratação de Empresa Especializada em Serviços de Engenharia e Arquitetura para Execução de Obra de Revitalização e Ampliação do Complexo da Sede do Departamento Estadual de Transito DETRAN/MT**, conforme especificações e condições constantes no edital da Tomada de Preço e seus anexos.

Verifica-se, inicialmente, que no processo n. 512367/2019 constam folhas numeradas de 02 a 277.

Apresenta referida minuta do edital e seus anexos (fls. 243//267, anverso e verso).

Também acompanha o expediente: justificativa para contratação na CI nº 287/2019 da Coordenadoria de Obras e Engenharia encaminhando o Termo de Referência nº 174/2019 (fls. 02), Parecer Técnico (fls. 05/08), Planilha de Revitalização e Ampliação do Complexo da Sede do Departamento Estadual de Transito DETRAN/MT (fls. 21/65), Cronograma Físico Financeiro (fls. 67/69), Plantas do local (fls. 71/131), memorial descritivo (fls. 133/155), Termo de Referência nº 174/2019 (fls. 10/19, frente e verso), Autorização do Ordenador de Despesas e do Presidente da Autarquia (fl. 166, frente e verso).

Houve o cadastramento no SIAG (fls. 189); Check List de verificação de conformidades (fls. 190) e minuta do Toma de Preço e seus anexos (fls. 243/276, frente e verso).

Foi feita a liberação dos recursos, através dos Pedidos de Empenho nº 19301.0001.19.002597-7 no montante de R\$ 22.618,15 (vinte e dois mil e seiscentos e dezoito



ESTADO DE MATO GROSSO  
SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA  
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

reais e dez centavos) e nº 19301.0001.19.002598-5 no montante de R\$ 142.491,85 (cento e quarenta e dois mil e quatrocentos e noventa e um reais e oitenta e cinco centavos).

**Apresentou Súmula do CONDES, autorizando a contratação (fl. 192), conforme Art. 1º, § 2º do Decreto 1047/2012 com as alterações dadas pelos Decretos n. 1.511/2012 e o n. 415 de 27 de janeiro de 2016.**

Os autos, depois de percorrerem os caminhos necessários, vieram a esta Advocacia Geral, para atender ao disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 e Art. 4, § 3º, inciso IV, do Decreto nº 7217/2006, para análise da minuta de edital e do contrato.

É o brevíssimo relatório

## II – FUNDAMENTO

Cumprе registrar, preliminarmente, que a análise aqui empreendida circunscreve-se aos aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, não cabendo a esta unidade jurídica adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, nem no juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida.

### 2.1. Considerações Preliminares

Da análise detida da minuta editalícia, preliminarmente, verifica-se que a autoridade administrativa escolheu a modalidade de licitação **Tomada de Preço, do Tipo Menor Preço por Empreitada por Preço Global** para contratar, conforme disposição da Lei n.º 8.666/93, devendo ainda observar o Decreto n.º 840/2017, que Regulamenta as modalidades licitatórias vigentes, às aquisições de bens, contratações de serviços, locações de bens móveis, imóveis e o Sistema de Registro de Preço no Poder Executivo Estadual, o Cadastro Geral de Fornecedores do Estado de Mato Grosso, dispõe sobre a concessão de tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações públicas no âmbito da Administração Pública Estadual, e dá outras providências



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA**  
**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO**

De acordo com o art. 38 da Lei nº 8.666/93 c/c art. 3º e seus incisos do Decreto 840/2017 do Estado de Mato Grosso, o procedimento da licitação será iniciado com a requisição da abertura de processo administrativo, devidamente atuado, protocolado e enumerado, contendo a autorização respectiva da autoridade competente.

Alerta-se que o processo deverá ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas e todos os atos processuais devem ser produzidos por escrito, com data e local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável (art. 22, § 1 e 4º, da Lei 9.874/1999). Quanto aos documentos juntados por cópia, a sua autenticação poderá ser feita pelo órgão administrativo, mediante carimbo e assinatura do agente que lhe aferir a autenticidade.

**2.2.) Da modalidade licitatória. Tomada de Preço**

Segundo a Lei Nacional de Licitações, Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação (Art. 22, §2º da Lei nº 8.666/93).

No tocante as condições exigidas para o cadastramento, a administração somente poderá exigir do licitante não cadastrado os documentos previstos nos arts. 27 a 31, que comprovem habilitação compatível com o objeto da licitação, nos termos do edital (Art. 22, § 9º da Lei nº 8.666/93).

A modalidade tem o círculo de divulgação menos amplo, pois, ao contrário da concorrência, só participam da competição aqueles que estão previamente cadastrados e os cadastráveis nos termos da Lei. Trata-se modalidade de Licitação menos formal que a concorrência por se destinar a contratações de vulto médio.

Nesse contexto, vale esclarecer que os valores utilizados para determinar a modalidade licitatória, previstos no art. 23, incisos I e II, da Lei Federal nº 8.666/1993 foram monetariamente corrigidos no âmbito do Estado de Mato Grosso por meio da Lei n. 10.534, de 13 de Abril de 2017.

No que se refere à obras e serviços de engenharia, o valor para a definição das modalidades passou a ser os seguintes:



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA**  
**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO**

I - para obras e serviços de engenharia:

a) convite - até R\$644.612,49 (seiscentos e quarenta e quatro mil, seiscentos e doze reais e quarenta e nove centavos);

**b) tomada de preços - até R\$6.446.124,90 (seis milhões, quatrocentos e quarenta e seis mil, cento e vinte e quatro reais e noventa centavos);**

c) concorrência - acima de R\$6.446.124,90 (seis milhões, quatrocentos e quarenta e seis mil, cento e vinte e quatro reais e noventa centavos);

**No caso dos presentes autos, possui reserva orçamentária, realizada conforme Projeto Básico/Termo de Referência, fl. 174/2019 (fls. 10/19, frente verso), indica que o valor estimado é de R\$ 3.302.456,32 (Três Milhões Trezentos e Dois Mil Quatrocentos e Cinquenta e Seis Reais e trinta e Dois Centavos). A partir disso seria possível usar até mesmo a modalidade Convite.**

De todo modo, vale lembrar a regra insculpida no Estatuto das Licitações, que nos dizeres de Lucas Rocha Furtado, permite a adoção da modalidade de licitação mais rigorosa que a definida em lei:

Art. 23. (...)

(...)

§4º Nos casos em que couber convite, a Administração poderá utilizar a tomada de preços e, em qualquer caso, a concorrência.

Desse modo, considerando o valor estimado da contratação, bem como a regra do 23, §4º da Lei 8.666/1.993, a **escolha da modalidade Tomada de Preços está adequada** ao objeto que se pretende contratar.

#### **2.4) Da instrução processual**

O conteúdo mínimo da instrução da fase interna da licitação, em âmbito estadual, encontra-se determinado pelo Decreto Estadual n. 840/2017, que assim prevê:



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA**  
**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO**

Art. 3º Os procedimentos de aquisição de bens e de contratação de serviços e locação de bens móveis e imóveis, serão autuados, protocolados, numerados e devendo ser instruídos em sua fase interna pelo menos com os seguintes documentos:

Seguem-se 11 incisos após o **caput do artigo 3º**, nos quais estão previstos os diversos documentos a instruir o processo. No quadro abaixo, passamos a demonstrar os documentos que compõe o presente processo, nº **512367/2019**, relacionando com sua posição dentro do processo e sua fundamentação:

<b>Requisito prescrito no Decreto</b>	<b>Dec.840/2017 art. 3º</b>	<b>Descrição do documento</b>	<b>Fls.</b>
requisição da área demandante do órgão acompanhado do termo de referência ou projeto básico	inciso I	C.I. n. 287/2019 da Gerência de Obras e Engenharia e Projeto Básico/Termo de Referência n. 174/2019	02 e 10/19 frente e verso
autorização para abertura do procedimento de aquisição.	inciso II	Homologação no Termo de Referência e Autorização de continuidade de licitação da Diretora de Administração Sistêmica e do Presidente.	19, verso e frente, 166.
comprovante de registro do processo no SIAG - Sistema de Aquisições Governamentais	inciso III	Cópia de tela do SIAG.	189
preço de referência consistente em comprovada pesquisa de mercado	inciso IV	Tabela de preços - SINAP	21/67
indicação dos recursos orçamentários para fazer face a despesa	inciso V	Indicação no item II, 7 do Termo de Referência e pedido de Pedido de Empenho nº 19301.0001.19.002597-7 e nº 19301.0001.19.002598-5	10, 185/186
aprovação do CONDES - Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, quando for o caso	inciso VI	Aprovação do CONDES – 26ª Reunião Ordinária.	192



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA**  
**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO**

definição da modalidade e do tipo de licitação a serem adotados	inciso VII	autorização para abertura do procedimento de aquisição	166
minuta do edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso	inciso VIII	Edital de Tomada de Preço e seus anexos.	243/276
ata de registro de preço (ARP) e respectivos anexos, quando tratar-se de adesão de ARP	inciso IX	Não se trata de adesão	

Registra-se que o inciso X do citado artigo 3º do Decreto Estadual n. 840/2017 ainda prevê que deve haver “manifestação técnica jurídica conclusiva, devidamente homologado pela autoridade competente do órgão ou entidade interessada”.

E, por fim o inciso XI prevê também a realização de “**checklist de verificação de conformidade da existência dos documentos anteriormente enumerados**” (fls. 190).

## 2.5) Justificativa da Necessidade da Contratação

A justificativa da necessidade da contratação revela-se como requisito essencial em qualquer procedimento licitatório. A descrição do objeto deve ser realizada com toda a precaução, podendo se valer a administração de estudos técnicos, audiências públicas, entre outros meios, para definir, de maneira precisa, o que realmente contempla o interesse público.

No presente processo, consta do Projeto Básico/Termo de Referência o objetivo e a justificativa técnica da contratação às fls. 72, o qual é reproduzido abaixo:

### DA JUSTIFICATIVA PARA A AQUISIÇÃO:

#### 11.1. “DA JUSTIFICATIVA TÉCNICO-ADMINISTRATIVA:

11.2 O complexo da sede do Detran/MT, localizado na Av. Dr. Hélio Ribeiro, Nº 1.000, Centro Político Administrativo, CEP: 78048-910, Cuiabá/MT, possui 103.242,54 m<sup>2</sup> (10 hectares) de área e 10.333,04 m<sup>2</sup> de área construída distribuída em 20(vinte) blocos, sendo que, por se tratar de área extensa, abriga diversas edificações com utilidades diversificadas como atendimento ao público, administração, alimentação, oficina, polícias e outros.

11.3 Considerando que desde o ano 2.000 (inauguração do complexo da Sede do Detran) nunca houve uma intervenção para manutenção predial preventiva (periódica) e corretiva (eventuais) com fornecimentos de peças, equipamentos, materiais e mão de obra, gerando assim, em 19 anos, um acúmulo de problemas diversas como vazamentos pelos telhados (goteiras), lajes e paredes, panes elétricas pelo aumento das demandas de cargas, trincas e rachaduras nas paredes e nos pisos entupimentos de redes hidráulica e sanitárias por raízes de árvores, por exemplo, dentre outras.

11.4 Considerando que nas gestões passadas nunca houve priorização na aplicação de grandes recursos para manutenção, ampliação, reforma e ou revitalização e que no decorrer desses três últimos anos a autarquia e o Estado tiveram seguidos contingenciamentos de recursos direcionados a esse assunto.



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA**  
**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO**

11.5 Cabe lembrar que manutenção é a ação de manter, sustentar, consertar ou conservar alguma coisa ou algo; o termo manutenção também pode estar relacionado com a conservação periódica, ou seja, com os cuidados e consertos que são feitos entre determinados períodos de tempo com o intuito de preservar; a manutenção tem o intuito de reparar ou repor algo que está estragado ou que não funciona corretamente, consertando para que volte a desenvolver a função requerida inicialmente.

11.6 Esta Coordenação listou os locais em que são necessários os serviços de manutenção predial.

11.7 De acordo com o inventário de bens imóveis do Detran-MT, nosso patrimônio está estimado em aproximadamente R\$ 30.400.000,00.

11.8 A literatura do assunto preconiza que os custos de manutenções prediais são calculados por estimativa na ordem de 0,7 a 3,4% do valor da edificação anualmente.

11.9 Aplicando uma taxa de 2,6% sobre o valor dos bens imobiliários do Detran-MT chegamos ao valor que deveria ser utilizado de manutenção predial anual, ou seja R\$ 790.400,00/ano.

11.10 Se tomarmos em conta que a Autarquia está há mais de 18 anos sem uma manutenção preventiva efetiva, é possível admitirmos triplicar esta taxa com tranquilidade para 7,8%. Neste caso, o valor calculado seria R\$ 2.371.200,00/ano. O valor pretendido é de R\$ 10.060.415,86 para um período de 5(cinco) anos, portanto R\$ 2.012.083,17/ano. Portanto, ainda assim, estamos abaixo do valor calculado e com a ressalva que não estamos levando em conta a perda inflacionária neste período de 5(cinco) anos.

11.11 Para se ter uma ideia das condições prediais da Sede do Detran-MT a última pintura geral foi executada em 2008, ou seja, já se vão longínquos 10(dez) anos. No decorrer desse período novos equipamentos foram sendo instalados e outros tornaram-se obsoletos.

11.12 É um paradoxo acreditar que a manutenção de edifícios seja um encargo financeiro oneroso e de baixa prioridade, visto que o edifício construído é um bem de alto valor de uso e de elevado valor de troca, constituindo-se normalmente em um dos maiores patrimônios de qualquer entidade individual ou coletiva, pública ou privada.

11.13 Sobre os custos e dificuldades das manutenções, é notório que elas são tanto menores quanto mais frequentes forem as inspeções e as respectivas ações corretivas.

11.14 O tema Manutenção de Edifícios recebe pouca atenção do meio acadêmico, no entanto apresenta alta relevância técnica, econômica e social. É importante ressaltar que tem que se pensar em manutenção desde a etapa de o projeto, passando pela construção e operação do edifício. Portanto, o fato do edifício estar pronto não significa o fim das atividades para os profissionais da área, engenheiros e arquitetos. É a partir do prédio pronto que uma série de serviços de manutenção devem ser iniciados e monitorados.

11.15 Considerando-se o porte da edificação em foco e que as atividades de manutenção predial envolvem procedimentos diários e rotinas de caráter preventivo e corretivo sob demanda, visando à manutenção contínua das instalações, e ainda, que exigem mão de obra especializada para seu desenvolvimento, bem como sua submissão à supervisão específica, de modo a garantir-se a execução de suas diretrizes básicas e de assegurar o cumprimento das atividades dentro de padrões normativos, torna-se imprescindível promover tal conjunto de ações, e diante da indisponibilidade de mão de obra especializada no quadro funcional desta Autarquia, faz-se necessário essa intervenção de Revitalização com Ampliação do Complexo Sede do DETRAN-SEDE/MT.

11.16 Logo, as obras para Revitalização, manutenções e adequações prediais proposto visam tentar solucionar alguns problemas a edificação já por estar desgastada com o passar do tempo onde parte das instalações encontra-se funcionando deficitária e/ou inadequadamente e também evitam que ocorram prejuízos ao erário.

11.17 Portanto, somos favoráveis e elencamos aqui a necessidade urgente de efetuarmos a Revitalização com Ampliação do Complexo Sede do DETRAN-SEDE/MT, para um DETRAN moderno e eficaz.”



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA**  
**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO**

Estes foram os argumentos apresentados pelo setor demandante para justificar a aquisição do produto.

**2.6) Termo de Referência/Projeto Básico.**

O termo de referência, documento de responsabilidade do órgão demandante, deve ser elaborado nos termos da Instrução Normativa Conjunta nº 02 do DO de 29/11/2006, tal documento balizará o certame, bem como a contratação, estando disposto no Art. 2º, VI:

**VI – Termo de referência: termo documental estabelecendo parâmetro para aquisição de bens, constando justificativa técnica para a aquisição, o objeto, a natureza de despesa completa, incluindo o sub elemento, a origem do recurso, a programação orçamentária (órgão/entidade – função – sub função - programa -projeto/atividade – fonte) e outras informações pertinentes à aquisição (anexo único);**

E no Art. 4º, do Decreto 840/2017, que assim dispõe: “O Termo de Referência ou Plano de Trabalho é instrumento, que servirá de base para elaboração do edital, deverá dispor as razões e interesse público determinantes para a contratação do objeto pretendido, devendo anexar as documentações que subsidiam a necessidade em sua quantidade, especificação e especificidade”.

**Tais documentações foram encontradas no processo de aquisição em análise.**

Exigindo ainda que a unidade requisitante do objeto da contratação o elabore, devendo conter minimamente:

- I - descrição do objeto do certame, de forma precisa, suficiente e clara;
- II - critérios de aceitação do objeto;
- III - valor estimado do bem ou serviço, considerando os preços praticados no mercado;
- IV - valor estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, quando for o caso;
- V - prazo de execução do serviço ou de entrega do objeto;
- VI - cronograma físico-financeiro, se for o caso;
- VII - deveres do contratado e do contratante;
- VIII - prazo de garantia, quando for o caso;
- IX - procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato;
- X - sanções por inadimplemento.

O Art. 3º da Instrução Normativa Conjunta nº 02 do DO de 29/11/2006, determina que:





**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA**  
**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO**

Art. 3º. Os processos administrativos físicos de aquisições de bens ou contratações de prestadores de serviços não caracterizados como dispensas ou inexigibilidades, **deverão estar instruídos, no mínimo, com o termo de referência ou o projeto básico**, conforme o caso, planilha de bens ou serviços, **pedido de empenho, autorização de aquisição ou despesa, autorização expressa do Ordenador de Despesa e ter esses documentos devidamente numerados sequencialmente.**(grifo nosso)

A formalização da relação dos itens a serem adquiridos, devem ser colocados apenas itens de mesma classificação, o que foi respeitado no presente processo **(fls. 10/19, frente e verso, do Projeto Básico/Termo de Referência)**.

Art. 11. As aquisições/contratações serão realizadas mediante a indicação da fonte, da natureza de despesa completa, alcançando o subelemento de despesa.

Parágrafo único. **A planilha de bens e serviços deve contemplar somente bens ou serviços de mesma classificação subelementar**, na conformidade do Manual Técnico de Orçamento.(grifo nosso)

Tal elemento foi respeitado no presente processo.

## **2.7) Da Pesquisa de Preço**

Com base nos arts. 7º, § 2º, inciso II, e 40, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, bem como art. 3º, inciso IV c/c art. 7º ambos do Decreto Estadual n. 840/2017, faz-se necessária a devida pesquisa de preços. A administração, antes de qualquer contratação, deverá conhecer o total da despesa que, por estimativa, será necessário despender com o objeto contrato. Para tanto, é adequado que a pesquisa seja a mais ampla possível, envolvendo orçamentos praticados por diferentes fornecedores, exame de valores em outras contratações do Poder Público com objeto semelhante, preços constantes em SRP, dentro de outros meios. Nesse ponto, cumpre citar orientações do Acórdão TCU nº 2.170/2007 – Plenário:

“A aferição de preços nas aquisições e contratações de produtos e serviços de tecnologia da informação, no âmbito da Administração Pública federal, na fase de estimativa de preços, no momento de adjudicação do objeto do certame licitatório, na contratação e alterações posteriores, deve se basear em valores aceitáveis, que se encontrem dentro da faixa usualmente praticada pelo mercado em determinada época, obtida por meio de pesquisa a partir de fontes diversas, como orçamentos de fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos – inclusive aqueles constantes no Comprasnet – valores



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA**  
**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO**

registrados em atas de Sistema de Registro de Preços, entre outras, a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública. 2. Preço aceitável, a ser considerado na faixa de preços referida no item precedente, é aquele que não representa claro viés em relação ao contexto do mercado, ou seja, abaixo do limite inferior ou acima do maior valor constante da faixa identificada para o produto ou serviço. 3. A utilização de fontes que não sejam capazes de representar o mercado de tecnologia da informação para produtos com certa complexidade ou serviços fornecidos para o setor público – como sites na Internet, inclusive internacionais - pode servir apenas como mero indicativo de preço, sem que sirvam os valores encontrados, por si sós, para caracterização de sobre preço ou superfaturamento. 4. Os critérios apontados nos itens precedentes devem balizar, também, a atuação dos órgãos de controle, ao ser imputado sobre preço ou superfaturamento nas aquisições e contratações relacionadas à área de tecnologia da informação.”

O Art. 7º, do Decreto 840/2017, define que “O preço de referência será providenciado pela unidade de aquisições do órgão ou entidade e deverá ser informado no sistema de aquisições governamentais disponibilizado e gerenciado pela Secretaria de Estado de Gestão, para consulta de outros órgãos e entidades no respectivo prazo de validade, de acordo com as regras estabelecidas nos parágrafos seguintes.”

Dispondo que o preço de referência terá validade de até 180 (cento e oitenta) dias e será o resultante de pesquisa de mercado compatível com o objeto licitado, podendo ter como referências:

- I - contratos de órgão/entidade em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;
- II - preço público de contratos e/ou atas de registro de preços similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;
- III - orçamentos de empresas que atuem no ramo do objeto licitado, formalmente solicitados e devidamente identificados, devendo-se aguardar prazo de resposta de 05 (cinco) dias úteis;

Alerta o §2º que deverão necessariamente fazer parte da pesquisa de mercado as fontes indicadas nos incisos I a IV, salvo nos casos em que não for possível e devidamente justificadas nos autos.

Sendo vedado pelo § 3º, a fim de obter o resultado da pesquisa de preços, considerar preços manifestamente inexequíveis ou os excessivamente elevados, conforme critérios abaixo:

- I - será considerado inexequível o preço inferior a 70% (setenta por cento) da média dos demais preços, salvo justificativa específica do fornecedor;



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA**  
**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO**

II - será considerado excessivamente elevado o preço superior a 30% (trinta por cento) da média dos demais preços;

III - os preços inexequíveis ou excessivamente elevados não serão utilizados na elaboração do mapa de preços, evitando a distorção do preço médio a ser adotado pelo órgão licitante;

IV - as pesquisas de preços devem ser realizadas em procedimento que observe ato de validação por agente público distinto."

Sendo permitido ainda como preço de referência o indicado em tabela ou informativo oficial de preços de órgão ou entidade da administração pública.

No caso em comento, trata-se de obra de engenharia para a qual utiliza-se a SINAPI nos termos da RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 39/2016 – TP – TCE/MT:

Art. 7º Para fins de fiscalização do Tribunal e de parâmetro para órgãos/entidades, o custo global do orçamento-base de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços e obras de infraestrutura de transporte, será obtido a partir das composições dos custos unitários do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil.

**Assim, consta do processo, anexo ao Termo de Referência, Planilha orçamentária fls. 21/67, indicando que o orçamento estimado é de R\$ 3.302.456,32 (três milhões trezentos e dois mil quatrocentos e cinquenta e seis reais e três dois centavos).**

### **2.8.) Minuta do Edital**

No que concerne à minuta do Edital, apresentamos as seguintes observações.

Como já mencionado, o Decreto 840/2017 trata dos procedimentos para aquisição de bens, na administração pública estadual, no âmbito do estado de Mato Grosso.

A minuta deve obedecer à Lei Complementar 123/06 que, em seu Art. 48, inciso I, determina que a administração pública deverá realizar processo licitatório **destinado exclusivamente** à participação de microempresas e empresas de pequeno porte **nos itens** de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA**  
**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO**

A supracitada lei determina também, em seu Art. 48, inciso III, que a administração pública deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

**Quanto a esta questão verifico que a contratação pretendida por meio deste processo não configura hipótese legal de licitação exclusiva ou reserva de cota como previsto na legislação supracitada.**

O edital obedece o disposto no Art. 8º do Decreto n. 840/2017.

*a - condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados; item 16 e 20 do Termo de Referência.*

*b - as exigências de garantia contratual, quando for o caso; item 21 do Termo de Referência.*

*c - a permissão ou vedação de subcontratação e/ou participação de consórcios e cooperativas; Item 17 do Termo de Referência quanto à subcontratação. A participação de cooperativas e consórcios é tratada no item 7 do Edital.*

*d - a exigência de planilha de composição dos custos quando o objeto tratar-se de terceirização de mão de obra. Não se trata de contratação de mão de obra.*

O Art. 40 da Lei 8.666, ainda exigem:

*a - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara; - Item 2 do Edital.*

*b - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação; item 12 do Edital.*

*c - sanções para o caso de inadimplemento; item 13 do Edital e Cláusula Décima Primeira da minuta de contrato.*

*d - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico; encontra-se exposto na capa do Edital.*



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA**  
**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO**

e - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido; **projetos 71/131.**

f - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas; **itens 7, 8, 9 e 10 do Edital.**

g - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos; **item 11 do Edital.**

VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto; **encontra-se expresso na capa do Edital.**

IX - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais; **Não se trata de licitação internacional.**

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; **item 11 do Edital.**

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela; **Cláusula Sexta da minuta do contrato.**

XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas; **Cronograma físico-financeiro fl. 67 e Cláusula Sexta da minuta do contrato**

XIV - condições de pagamento; **item II, 7 da TR e Cláusula Sexta da minuta de Contrato.**

XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei; **item 14 do Edital.**

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação; **item 11 do TR.**

Foi obedecido ainda no presente processo os seguintes dispostos:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos; **fls. 10/19, frente e verso**

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; **Planilha SINAP, fls. 21/66.**



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA**  
**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO**

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor; **fls. 243/276, frente e verso**

IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

Além disso, na condução do certame licitatório, quanto à: sessão pública, ao exame da proposta, seus anexos e os documentos de habilitação, bem como do resultado, da adjudicação e homologação, a comissão licitatória deverá se guiar pelas regras especificadas nos arts. 40 à 47 do Decreto Estadual n. 840/2017.

### **3.) Disposições Gerais**

Daí se constata, da simples leitura, que o Edital em comento possui conformação jurídico/formal com a legislação aplicável à modalidade escolhida pelo administrador público.

Isso se deve ao fato de que a Administração Pública tem seus atos previstos em lei. Neste norte, fundamental destacar alguns princípios que merecem destaque e aplicáveis ao caso em tela, vejamos: a **legalidade** exige que toda e qualquer atuação da Administração esteja previamente autorizada por lei.

Nesse passo, todos os contratos administrativos devem estar fundada em prévia autorização legal. Esta se encontra basicamente no plano plurianual, nas diretrizes orçamentárias e nos orçamentos anuais (CR, art. 165), que, por sua vez, devem buscar seu lastro nas competências constitucionalmente atribuídas.

A **impessoalidade** está intimamente ligada ao princípio da igualdade, uma vez que, para haver tratamento igual, esse não pode ser guiado por interesses subjetivos e pessoais, mas sim pelo interesse público.

Em razão desse princípio, a regra, quando a Administração pretende contratar, é a realização de licitação prévia, conforme art. 2.º da Lei n.º 8666/93, de modo que, por meio de critérios objetivos, se firme o melhor negócio para o erário, ao mesmo passo em que não se escolha o contratante com base em critérios pessoais, como amizade, simpatia etc. (MELLO, 2003, p. 104).

A propósito, o inciso XXI do art. 37 da CR/88, traz menção expressa nesse sentido.



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA**  
**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO**

A administração Pública rege-se pelo princípio da **moralidade**, é certo que a lei e a moral não necessariamente coincidem (FERRAZ JUNIOR, 2003, p.356; KELSEN, 1994, p. 67). Entretanto, enquanto o particular que fere tão-somente a moral pode eventualmente vir a sofrer apenas reprimenda social, a Administração fica sujeita à sanção. Isso decorre da posituação da moral no *caput* do art. 37 da Constituição da República como ditame a ser por ela seguido.

Destarte, o agente público no exercício de suas funções deve pautar-se pela moralidade administrativa, caso contrário ao responsável pela prática de atos imorais, é cabível sua responsabilização com base na Lei n. 8.429/92, que define nos seus arts. 9.º a 11, de forma meramente exemplificativa, os atos de improbidade administrativa, notadamente aqueles que importem violação de princípios constitucionais e administrativos.

#### **4.) Da Contratação**

O substrato básico dos contratos é o acordo de vontades com objetivo determinado, pelo qual as pessoas se comprometem a honrar as obrigações ajustadas. Com a Administração não é diferente, sendo apta a adquirir direitos e contrair obrigações, tem a linha necessária que lhe permite figurar como sujeito de contratos.

São vários os conceitos de contrato administrativo formulados pela doutrina, o respeitável doutrinador José dos Santos Carvalho Filho, em sua obra Manual de Direito Administrativo, define contrato administrativo como *o ajuste entre a Administração Pública e um particular, regulado basicamente pelo direito público, e tendo por objeto uma atividade que, de alguma forma, traduza interesse público.*

Os contratos privados em geral traduzem um conjunto de direitos e obrigações em relação aos quais as partes se situam no mesmo plano jurídico. Não há supremacia de uma sobre a outra durante todo o processo.

O mesmo não ocorre com os contratos administrativos, e isso é explicável pelo fato de que eles visam a alcançar um fim útil para a coletividade. Diante destas circunstâncias, é lógico que diante de um conflito entre os interesses do particular contratado e da Administração Pública contratante prevalecerão os interesses deste último.



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA**  
**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO**

Na celebração dos contratos administrativos devem ser observados e respeitados os princípios administrativos, tendo em vista serem postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública. Bem observa Cretella Júnior que não se pode encontrar qualquer instituto do Direito Administrativo que não seja informado pelos respectivos princípios.

Nesse sentido, necessariamente, deverá ocorrer a observância aos princípios expressos da **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**. Tais princípios revelam as diretrizes fundamentais da Administração, de modo que só se poderá considerar válida a conduta administrativa se estiver compatível com eles.

Por fim, mas não menos importante, fazemos referência à observância os princípios da **razoabilidade, proporcionalidade, finalidade e segurança jurídica**.

O princípio da **motivação** diz respeito a um ato ou efeito de motivar, e dar uma justificativa ou exposição das razões originária daquele ato administrativo. Diz ainda Celso Antonio Bandeira de Melo, “que o Princípio da Motivação impõe a Administração Pública o dever de expor as razões de direito e de fato pelas quais tomou a providência adotada.”

Quando são desrespeitados estes princípios é perfeitamente possível a responsabilização pessoal dos administradores das pessoas jurídicas, que participam da Administração Pública ou simplesmente são por esta controladas direta ou indiretamente, por atos lesivos ao patrimônio público, sujeitando-se obviamente, se for o caso, à incidência da Lei de Improbidade Administrativa.

Importante destacar que os contratos devem obediência também as normas elencadas no Decreto 840/2017, que **Regulamenta as modalidades licitatórias vigentes, às aquisições de bens, contratações de serviços, locações de bens móveis, imóveis e o Sistema de Registro de Preço no Poder Executivo Estadual, o Cadastro Geral de Fornecedores do Estado de Mato Grosso, dispõe sobre a concessão de tratamento diferenciado e simplificado para às microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações públicas no âmbito da Administração Pública Estadual, especialmente o seu Art. 98 e seguintes, assim disposto:**

**Art. 98** As contratações deverão cumprir as exigências estabelecidas na Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos e outras normas aplicáveis.





**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA**  
**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO**

**§ 1º** Como condição para celebração do contrato, o licitante vencedor deverá manter as mesmas condições de habilitação exigidas na licitação, sob pena de aplicação das sanções cabíveis e rescisão contratual.

**§ 2º** A não manutenção das condições de habilitação durante a execução contratual não permite a retenção do pagamento devido à contratada por serviços já prestados ou produtos já entregues e recebidos sem ressalvas pelo órgão ou entidade contratante, com exceção dos contratos de terceirização de serviços, nos quais será admitida a retenção de pagamento para garantir o pagamento dos trabalhadores vinculados à prestação do serviço.

**§ 3º** Quando, no ato da assinatura do contrato, o proponente vencedor da licitação não apresentar as mesmas condições de habilitação exigidas na licitação, será convocado outro licitante habilitado, observada a ordem de classificação, para celebrar o contrato, e assim sucessivamente, sem prejuízo da aplicação das sanções cabíveis.

**§ 4º** Se o licitante vencedor recusar-se a assinar o contrato, injustificadamente, será aplicada a regra estabelecida no parágrafo anterior.

**§ 5º** Das decisões tomadas na execução contratual caberá recurso, na forma e prazos disciplinados na Lei de Processo Administrativo do Estado.

**Art. 99** Os contratos deverão ser assinados e juntados nos autos do procedimento licitatório que o originar, exceto nas licitações para registro de preços, quando formarão autos próprios do órgão ou entidade contratante.

**§ 1º** O órgão ou entidade, promotor da contratação, publicará, no Diário Oficial do Estado, o extrato dos contratos celebrados, no prazo de até 20 (vinte) dias da data de sua assinatura, contendo a descrição do objeto, valor contratado, partes contratantes, número do processo administrativo e prazo para execução, se houver.

**§ 2º** Serão registradas nos mesmos autos do contrato todas as ocorrências que se relacionarem à sua execução, inclusive:

- I - recebimento de produtos ou serviços;
- II - pagamentos;
- III - alterações;
- IV - prorrogações;
- V - rescisões.

**§ 3º** O recebimento de material, a fiscalização e o acompanhamento da execução do contrato ficarão a cargo do fiscal do contrato, designado dentre servidores efetivos ou comissionados do órgão ou entidade contratante, cumpridas as seguintes exigências:

- I - no ato de assinatura do contrato deverá ser designado o fiscal do contrato, por portaria que identifique o contrato, suas partes, objeto e valor, o número do processo, o nome e matrícula do fiscal designado, o que



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA**  
**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO**

deverá ser publicado no Diário Oficial do Estado até três dias úteis após a publicação do extrato do contrato;

II - o servidor designado para a fiscalização do contrato deve atuar no setor beneficiado ou envolvido no objeto contratado;

III - sempre que solicitado o fiscal terá acesso aos autos do contrato e da licitação que o antecedeu, podendo solicitar cópia dos documentos necessários à fiscalização;

IV - o fiscal informará ao gestor do contrato, de ofício ou a requerimento, todas as ocorrências relevantes referentes à execução contratual, inclusive eventuais atrasos e descumprimentos;

V - solicitar ao contratado os documentos exigidos para a prestação do serviço ou fornecimento do bem, a correção de falhas na execução contratual, inclusive cumprimento da legislação aplicável, substituição de produtos defeituosos ou repetição de serviços executados em desconformidade com as normas aplicáveis;

VI - informar às autoridades competentes as ilegalidades e irregularidades que constatar.

§ 4º O fiscal poderá solicitar ao gestor do contrato o auxílio e manifestação de servidores quanto a aspectos técnicos do objeto contratado, que não sejam de sua área de formação e conhecimento.

#### **4.1) DAS CLÁUSULAS OBRIGATÓRIAS NOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

Os contratos administrativos devem prever, de forma obrigatória, todas as cláusulas elencadas no art. 55 da Lei nº 8.666/93, o que não exclui outras disposições contratuais que se fizerem necessárias.

O publicista Jessé Torres Pereira Júnior, em seus comentários à leis das licitações e contratações da administração pública, acerca do referido dispositivo legal, informa que se trata do conteúdo mínimo necessário a todo e qualquer contrato da Administração (Jessé, 2007, p. 621).

Sobre o assunto, segue entendimento proferido no Processo Administrativo nº 715979, da relatoria da Conselheira Adriene Andrade, apreciado na Sessão do dia 30/10/2007 (Revista do TCEMG, Edição Especial, A Lei 8.666/93 e o TCEMG, p. 226):

“Considero que as mencionadas cláusulas, além de exigidas por lei, são essenciais à fiscalização do cumprimento dos compromissos assumidos com a Administração contratante, bem como à aferição de satisfatoriedade e responsabilização pela execução do contrato.”

Assim dispõe o citado artigo 55 da lei n. 8.666/93, com a correspondência das cláusulas em relação à presente ordem de fornecimento:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA**  
**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO**

- I - o objeto e seus elementos característicos; - **Cláusula primeira.**
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento; - **Cláusula Nona.**
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; - **Cláusula Terceira e Sexta.**
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso; **Cláusula Oitava e Nona.**
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; - **Cláusula Sétima.**
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas; **Cláusula Nona.**
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas; **Cláusula Quinta (OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE), Cláusula Quarta (OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA), Cláusula Décima Primeira (DAS PENALIDADES).**
- VIII - os casos de rescisão; **Cláusula Décima;**
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei; **Cláusula Décima;**
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor; - **Cláusula Segunda.**
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos; **Cláusula Décima Terceira;**
- XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação – **Cláusula Décima Terceira;**

## **6.) PARECER**

O texto da minuta em análise, sob o ângulo jurídico/formal, guarda conformidade com as exigências legais preconizadas para os instrumentos da espécie, em especial a Lei nº. 10.520/2002, e o Decreto 840/2017 do Estado de Mato Grosso.



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**SECRETÁRIA DE ESTADO E SEGURANÇA PÚBLICA**  
**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO**

Diante do exposto, após análise do caso em tela, e conforme determina no artigo 38, parágrafo único da Lei 8.666/93, esta Advocacia Geral, **aprova a minuta do Edital e do contrato (fls. 243/276)**, desde que mantida a observância das normas, regras e princípios administrativos aplicáveis à espécie, tendo em vista as considerações acima alinhadas, e desde que sejam corrigidas as seguintes questões:

**a) Torna desnecessário o retorno do processo para análise do contrato, uma vez que já fora analisado acima.**

Importante ressaltar que esta Advocacia Geral atém-se, tão somente a questões relativas à legalidade da presente minuta, ressaltando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a atos e prazos essenciais.

Por fim, como ensina os autores Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari, parecer jurídico, é uma opinião técnica dada em resposta a uma consulta, que vale pela qualidade de seu conteúdo, pela sua fundamentação, pelo seu poder de convencimento e pela respeitabilidade científica de seu signatário.

Por este motivo, ressalte-se que o PARECER supra deve ser tratado como escorço jurídico para avaliação dos fatos narrados nos documentos ventilados nesta Advocacia Geral, não havendo qualquer vinculação a decisão administrativa discricionária a ser tomada por Vossa Senhoria.

É o nosso entendimento e parecer, Salvo Melhor Juízo.

Cuiabá/MT, 31 de outubro de 2019.

  
Dr. Ademir Soares de Amorim Silva  
Advogado Geral do DETRAN-MT  
OAB-MT 18.239/O - Mat. 138374  
DETRAN-MT

**Ademir Soares de Amorim Silva**  
Advogado do DETRAN/MT  
OAB/MT 18239/O