



ADVGERAL  
Pg. 73  
DETRAN

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

**PARECER Nº 062/2020**

**Processo:** 127925/2020.

**Interessado:** Coordenadoria de Obras e Engenharia.

**Solicitante:** Coordenadoria de Aquisições e Contratos.

**Assunto:** Análise Jurídica acerca de Pregão Eletrônico para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de locação de containers (escritório/sanitário/almojarifado) para atender as demandas do Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/MT.

Recebi uma via do presente Parecer juntamente com o processo original indicado no protocolo ao lado.

Cuiabá – MT, \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

**1.) RELATÓRIO**

Trata o presente parecer sobre consulta formulada pela Coordenadoria de Aquisições e Contratos acerca da Licitação na modalidade Pregão Eletrônico para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de locação de containers (escritório/sanitário/almojarifado) para atender as demandas do Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/MT.

Verifica-se, inicialmente, que no processo n. 127925/2020 constam folhas numeradas de 02 a 72.

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 o Decreto nº 840/2017, para análise da minuta de edital e do contrato.

É o brevíssimo relatório

**2.) FUNDAMENTO**

Cumprir 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**



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

Da análise detida da minuta editalícia, preliminarmente, verifica-se que a autoridade administrativa escolheu a modalidade de licitação **Pregão Eletrônico do Tipo Menor Preço por lote** para contratar, conforme disposição da Lei n.º 10.520/2002, 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

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. Pregão**

A Lei 10.520/2002, institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

Conforme dispõe o Art. 1º da referida Lei, in verbis:

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

Parágrafo único. **Consideram-se bens e serviços comuns**, para os fins e efeitos deste artigo, **aqueles cujos padrões de desempenho**



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

**e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital**, por meio de especificações usuais no mercado.

A escolha do pregão como modalidade de licitação destina à aquisição de bens e serviços comuns. A natureza “comum” não é atributo congênito do bem ou serviço, tampouco se confunde com aquele objeto portador de características técnicas complexas. O conceito de bens e serviços comuns leva em consideração, especialmente, a sua disponibilidade no mercado e a padronização do bem ou serviço. Ou seja, são comuns os bens e serviços que possuam padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos no edital, com base em especificações usuais no mercado.

Deve examinar o mercado para verificar se o objeto está ou não disponível para ser prestado, a qualquer tempo, em condições normais de mercado. Para que o bem ou serviço esteja disponível no mercado próprio a qualquer tempo, é fundamental que ele seja padronizado, de modo que as especificações técnicas exigidas no edital não podem se distanciar muito das características normalmente atendidas pelos fabricantes ou fornecedores do objeto licitado. Feita essas considerações, cumpre à área técnica do órgão avaliar o enquadramento do bem ou serviço a ser adquirido nos termos acima dispostos, de modo a viabilizar o uso do pregão.

Tal caracterização se deu no Termo de Referência n. 031/2020 (fls. 03/18) em que consta especificação dos bens a serem adquiridos, autorização para abertura do procedimento de aquisição (fl. 18) e no item 1 da minuta do Edital da Licitação (fl. 49-verso), tendo em vista que considerando que este órgão jurídico não possui o conhecimento técnico necessário para atestar se a aquisição de bens a serem contratados pode ou não ser objetivamente definido no edital e ostentar a qualidade de bens comuns, a decisão por escolher tal modalidade licitatória é inteiramente da área técnica. **No presente caso, consta digressão da área técnica abordando este enfoque, o que demanda à conclusão de que a aquisição envolve bem comum.**

No âmbito do Estado de Mato Grosso, por intermédio do Decreto 840/2017, fez-se a regulamentação da referida norma federal, a qual em seu art. 1º dispõe que a aquisição de bens, serviços e locações serão precedidas de licitação pública, qualquer que seja o valor estimado e preferindo, no caso de escolha da modalidade pregão, a forma eletrônica, como elencado abaixo:

**Art. 1º A aquisição de bens, a prestação de serviços e as locações de bens móveis e imóveis serão precedidas de licitação pública**



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

**nas modalidades previstas nas Leis nº 8.666/93, nº 10.520/02 e nº 12.462/11, qualquer que seja o valor estimado e somente ocorrerão mediante justificativa técnica e administrativa, bem como autorização do Ordenador de Despesa do órgão ou entidade.**

**§ 1º As aquisições previstas no *caput* deste artigo, quando na modalidade pregão, serão executadas preferencialmente na forma eletrônica. (grifo nosso).**

De acordo com o supracitado Decreto em seu art. 16 **“Pregão é a modalidade de licitação para contratação de bens e serviços comuns, em que a disputa é feita em sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais ou eletronicamente registrados, com o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa para a administração e promover o desenvolvimento nacional sustentável”.**

Ainda segundo o referido Decreto Estadual, **“Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, inclusive serviços comuns de engenharia”.** (redação do § 1º do Art. 16).

Quanto à forma eletrônica do Pregão, está previsto no Decreto 840/2017, na Seção III, Art. 40, que assim dispõe:

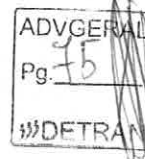
Art. 40. A sessão do Pregão eletrônico será realizada em sessão pública por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, próprios ou por convênios ou contratos com instituições federais, financeiras, bolsas de mercadorias ou valores filiadas a instituições de abrangência nacional.

§ 1º Todas as transações realizadas pelo sistema registrarão os usuários que as realizaram e utilizarão procedimentos de segurança, tais como: autenticação, assinatura digital de documentos eletrônicos, segurança criptográfica, histórico de chaves/senhas e cópia de segurança.

§ 2º O Pregão eletrônico será conduzido pelo órgão ou entidade promotor da licitação, com apoio técnico e operacional da Secretaria de Estado de Gestão.



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



§ 3º O Pregão eletrônico será realizado de acordo com as regras do Pregão presencial, no que não for contrário ao disposto nesta Seção.

### **2.3.) Da fase preparatória/interna do Pregão**

O presente exame jurídico recairá sobre a fase preparatória/interna do processo licitatório, incluindo a minuta do edital, do termo de referência e do contrato, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93 e do Decreto 840/2017, art. 40 e seguintes.

Segundo Marçal Justen Filho a fase interna destina-se a: "a) verificar a necessidade e a conveniência da contratação de terceiros; b) determinar a presença dos pressupostos legais para contratação (inclusive a disponibilidade de recursos orçamentários); c) determinar a prática dos atos prévios indispensáveis à licitação (quantificação das necessidades administrativas, avaliação de bens, elaboração de projetos básicos etc); d) definir o objeto do contrato e as condições básicas da contratação; e) verificar a presença dos pressupostos da licitação, definir a modalidade e elaborar o ato convocatório da licitação.

A Lei 10.520/2002 elenca os requisitos que deverão ser observados na fase preparatória do pregão.

Art. 3º. A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

- I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;
- II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;
- III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e
- IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva



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

equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

§ 1º A equipe de apoio deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento.

Vale registrar que o DETRAN está devidamente obrigado a garantir a publicidade da Licitação, fazendo a publicação, por exemplo, da homologação e resultado do certame no Diário Oficial, atentando-se para as regras dispostas no Art. 11 do Decreto Estadual n. 840/2017.

#### 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:

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 **127925/2020**, relacionando com sua posição dentro do processo e sua fundamentação:

Requisito prescrito no Decreto	Dec.840/2017 art. 3º	Descrição do documento	Fls.



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

requisição da área demandante do órgão acompanhado do termo de referência ou projeto básico	inciso I	C.I. n. 044 da Coordenadoria de Obras e Engenharia e Termo de Referência n. 031/2020.	02, 03/18.
autorização para abertura do procedimento de aquisição	inciso II	Autorização de continuidade de licitação do Coordenador de Aquisições e Contratos e do Diretor de Administração Sistêmica.	18
comprovante de registro do processo no SIAG - Sistema de Aquisições Governamentais	inciso III	Cópia de tela do SIAG.	44
preço de referência consistente em comprovada pesquisa de mercado	inciso IV	Planilhas e mapa comparativo.	19/33.
indicação dos recursos orçamentários para fazer face a despesa	inciso V	Indicação no TR. e Pedido de Empenho n. 19301.0001.20.000678-1	03 e 42.
aprovação do CONDES - Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, quando for o caso	inciso VI	Não aplicável a esta contratação	----
definição da modalidade e do tipo de licitação a serem adotados	inciso VII	autorização para abertura do procedimento de aquisição	06 e 18
minuta do edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso	inciso VIII	Minuta de contrato.	48/71
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 “checklist de conformidade quanto aos documentos enumerados neste artigo e quanto a eventuais apontamentos formulados no parecer jurídico”.

E, por fim o inciso XI prevê também a realização de “parecer jurídico conclusivo emitido pela Procuradoria-Geral do Estado”. O Departamento Estadual de Trânsito, todavia, possui órgão de assessoramento jurídico próprio conforme estabelecido pela Lei Complementar n. 445, de 30 de novembro de 2011.



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

Assim, os Pareceres jurídicos são realizados pela Advocacia Geral do DETRAN.

**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 Termo de Referência o objetivo e a justificativa técnica da contratação às fls. 04/07, que se refere, em linhas gerais, a necessidade de locação de containers dos tipos armazenamento, escritório e sanitário para atender as demandas oriundas das obras de acessibilidade e revitalização da Sede do DETRAN/MT e da DERFVA.

Conforme Termo de Referência, durante as obras, que poderão ocorrer de forma simultânea em diferentes blocos, ocorrerá interdição/desocupação de no mínimo três blocos, resultando na necessidade de providenciar outro local para armazenamento das mobílias e equipamentos, a fim de garantir o correto zelo pelo patrimônio desta Autarquia.

As obras também ocorrerão no bloco ocupado pela Delegacia Especializada de Roubos e Furtos de Veículos – DERFVA e, para atendimento da população, registros de ocorrências e recebimento e entrega de veículos recuperados, será necessário a permanência de uma equipe plantonista, cuja instalação requer um local adequado para funcionamento do atendimento da referida delegacia, dentro das situações de conforto e segurança, com condições básicas de higiene.

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

**2.6) Termo de Referência.**

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:





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

**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, que subsidiam a necessidade em sua quantidade, especificação e especificidade, não 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.



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

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

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. 03/18, do 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 no Art. 3º, III, da Lei 10.520/2002, 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:



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

“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 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 só, para caracterização de sobrepreço ou superfaturamento. 4. Os critérios apontados nos itens precedentes devem balizar, também, a atuação dos órgãos de controle, ao ser imputado sobrepreço 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 - contrato vigente ou aquisição recente do órgão/entidade;
- II - contratos e/ou atas de registro de preços vigentes de outros órgãos;
- III - orçamentos de empresas que atuem no ramo do objeto licitado, formalmente solicitados e devidamente identificados;
- IV - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso;
- V - preços constantes nos sistemas públicos de registro dos valores pagos.



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

Alerta o §2º que deverão necessariamente fazer parte da pesquisa de mercado as fontes indicadas nos incisos I a V, 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 fundamentados e descritos no processo administrativo.

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, foi realizada pesquisa de preço (fls. 20/32), sendo anexado o Mapa Comparativo de Preços (fls. 33). Com suporte no mapa comparativo de preços, a Administração concluiu que o valor estimado para a contratação é de R\$ 117.500,00 (cento e dezessete mil e quinhentos reais).

### **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).

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 verifica-se que a presente licitação será composta de todos os lotes como licitação exclusiva para ME e EPP, conforme item 15 do edital (fls. 57 verso).



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

Consta do item 6 da minuta do Edital, que traz condições para participação, que será admitida a participação apenas de pessoas jurídicas que se enquadrarem como **MICROEMPRESAS, EMPRESAS DE PEQUENO PORTE E MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL** que façam jus ao tratamento diferenciado previsto na Lei Complementar n. 123/2006, da Lei Estadual n. 10.442/2016 e Lei Complementar Estadual n. 605/2018.

O edital obedece ao 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; cláusula oitava e décima segunda.*

*b - as exigências de garantia contratual, quando for o caso; cláusula décima.*

*c - a permissão ou vedação de subcontratação e/ou participação de consórcios e cooperativas; Item 10 do Termo de Referência quanto à subcontratação. A participação de cooperativas e consórcios é tratada no item 6.3 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 e 15 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 16 do edital, cláusula quinta e cláusula oitava da minuta de contrato.*

*c - sanções para o caso de inadimplemento; item 17 do Edital.*

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

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

*f - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas; itens 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 14 do Edital.*



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

g - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos; **itens 10 e 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 10 e 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 Décima Terceira 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; **não aplicável a esta contratação.**

XIV - condições de pagamento; **Cláusula Décima Segunda do contrato.**

XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei; **ítem 18 do Edital.**

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação; **Cláusula Oitava do contrato.**

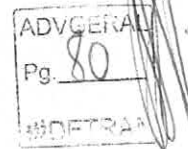
Foi obedecido ainda no presente processo os seguintes dispostos:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos; **fls. 03/18.**

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; **item 3 do Termo de Referência.**

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor; **fls. 64/71.**

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



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

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





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

diante de um conflito entre os interesses do particular contratado e da Administração Pública contratante prevalecerão os interesses deste último.

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**



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

**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.

**§ 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.



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

§ 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 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,



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

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 minuta de Contrato:

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

I - o objeto e seus elementos característicos; - **Cláusula Primeira e Cláusula Terceira da minuta do contrato.**

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento; - **Cláusula Oitava da minuta de contrato.**

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, Cláusula Décima Segunda e Cláusula Décima Terceira.**

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso; **Cláusula Oitava da minuta do contrato.**

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; - **ítem 2 do TR.**

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas; **cláusula décima.**

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas; **cláusula Sétima da minuta de contrato (OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE), Cláusula Sexta da**



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

**minuta de contrato(OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA), Cláusula Décima Quarta (DAS PENALIDADES).**

VIII - os casos de rescisão; **Cláusula Décima quinta da minuta de contrato;**

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei; **ítem 15.4 da minuta de contrato;**

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 da minuta de contrato.**

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos; **ítem 18.3 da minuta do contrato;**

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 – **obrigação legal, vigente independente de previsão contratual. De todo modo, prevista no item 6.22 da minuta de contrato.**

**5.) 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.

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 seus anexos (fls.**



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

48/71), desde que mantida a observância das normas, regras e princípios administrativos aplicáveis à espécie, tendo em vista as considerações acima alinhadas.

Importante dispor na presente contratação, que se não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório, não poderá aplicar o Art. 47 e 48 do Lei Complementar 123/06, conforme disposto no art. 49, II, da Lei Complementar 123/06.

Além disso, prevê a supracitada lei outras duas situações que excepcionam a aplicação do regramento dos arts. 47 e 48, que se referem, em síntese, a quando não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado, e quando a licitação for dispensável ou inexigível (com exceção das hipóteses dos incisos I e II do art. 24 da Lei 8.666/93).

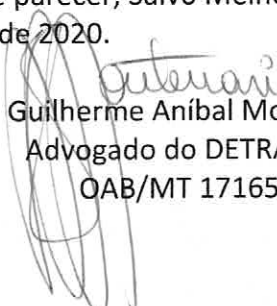
Importante ressaltar que esta Advocacia Geral atém-se, tão somente a questões relativas à legalidade da presente minuta, ressaltando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a atos e prazos essenciais.

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 março de 2020.

  
Guilherme Aníbal Montenari  
Advogado do DETRAN/MT  
OAB/MT 17165/O