



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



PARECER Nº 067/2020

Processo: 130984/2020.

Interessado: Advocacia Geral do DETRAN/MT.

Solicitante: Coordenadoria de Aquisições e Contratos.

Assunto: Análise Jurídica acerca da Dispensa de Licitação nº. 05/2020 para contratação de Empresa para Fornecimento de álcool em gel, luvas e máscaras descartáveis para atender às demandas emergenciais do DETRAN-MT, considerando-se a epidemia do coronavírus (COVID-19).

I – RELATÓRIO

Trata o presente parecer sobre consulta formulada pela Coordenadoria de Aquisições e Contratos, acerca da **Dispensa de Licitação nº 05/2020** onde o **DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DE MATO GROSSO - DETRAN-MT**, Autarquia Estadual, inscrita no CNPJ Sob o nº. 03.829.702/0001-70, representada pelo seu Presidente Sr. **GUSTAVO REIS LOBO DE VASCONCELOS**, e seu Diretor de Administração Sistêmica em exercício, Sr. **PAULO HENRIQUE LIMA MARQUES**, **para contratação de empresa para Fornecimento de álcool em gel, luvas e máscaras descartáveis para atender às demandas emergenciais do DETRAN-MT, considerando-se a epidemia do coronavírus (COVID-19).**

O processo administrativo, depois de percorrer os caminhos necessários, veio a esta Advocacia Geral, para atender ao disposto no artigo 38, parágrafo único, da Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993.

É o brevíssimo relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

O objeto da presente Dispensa de Licitação consiste na **contratação de empresa para Fornecimento de álcool em gel, luvas e máscaras descartáveis para atender às demandas emergenciais do DETRAN-MT, considerando-se a epidemia do coronavírus (COVID-19).**

Atendendo à solicitação da Coordenadoria de Aquisições e Contratos passaremos a analisar, sob o prisma jurídico/formal a justificativa de dispensa de licitação e documentação



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

apresentada, os quais sopesaremos uma a uma.

A) Da Dispensa de Licitação

Leciona Marçal Justem Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 6ª Edição, Dialética, pág. 221, que:

“A dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público.”

O objeto da presente contratação, de acordo com a justificativa da Dispensa de Licitação elaborada pela Comissão Permanente de Licitação, fls. 145/148, frente e verso, consiste na **contratação de empresa para Fornecimento de álcool em gel, luvas e máscaras descartáveis para atender às demandas emergenciais do DETRAN-MT, considerando-se a epidemia do coronavírus (COVID-19).**

É cediço que, por força de mandamento constitucional, a Administração só pode adquirir os bens e serviços necessários para o atendimento do interesse público por meio de um procedimento formal (alinhado de licitação), tutelado por lei que, em condições de igualdade, particulares competem para poder contratar com ela, devendo prevalecer, ao final, sempre a proposta mais vantajosa ao supremo interesse público.

Cediço ainda que norteiam os procedimentos licitatórios os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, economicidade, competitividade e eficiência (art. 37 da Constituição Federal e art. 3º da Lei 8.666/93).

Conforme orientação do Tribunal de Contas da União (ACÓRDÃO Nº 34/2011 – PLENÁRIO – REL. MIN. AROLDO CEDRAZ), a licitação não é mera formalidade burocrática, visto que fundada em princípios maiores, quais sejam, a isonomia e a impessoalidade. Não obstante, somente em condições excepcionais, com base no princípio da eficiência, a lei prevê a possibilidade da dispensa da licitação.

Neste caso, resta ainda considerar a situação de emergência **ocasionada pela Pandemia**



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

do COVID-19, decretada em âmbito internacional, e no estado de Mato Grosso pelo **DECRETO ESTADUAL 437/2020**.

Tal contratação estaria fundamentada no artigo 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, vejamos então:

"Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Há no ordenamento jurídico o dever mandamental de se promover as contratações administrativas mediante procedimento licitatório, encontrando fundamento no artigo 2º da Lei Geral de Licitações, que, por sua vez, remete à Constituição Federal, em seu artigo 37, XXI, e assim afirma: *"ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública"*.

No ensinamento de Matheus Carvalho [1]:

(...) a Administração Pública possui a tarefa árdua e complexa de manter o equilíbrio social e ferir a máquina pública, composta por seus órgãos e agentes. Por essa razão não poderia deixar a critério do administrador a escolha das pessoas a serem contratadas, porque essa liberdade daria margem a escolhas impróprias e escusas, desvirtuadas do interesse coletivo.

A exigência de um procedimento licitatório busca contornar esses riscos, por ser um procedimento que antecede o próprio contrato, por meio do qual várias pessoas podem concorrer em igualdade de condições e a Administração Pública pode escolher a proposta mais vantajosa, além de atuar na busca do Desenvolvimento Nacional. Dessa forma, a licitação é um procedimento administrativo prévio às contratações públicas, realizado em um a serie concatenada de atos, legalmente distribuídos, culminando com a celebração do contrato.



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

Percebe-se que o dever de licitar tem por finalidade viabilizar a Administração Pública, Direta e Indireta, a melhor contratação, perseguindo a proposta mais vantajosa, além de promover a competitividade, vez que permite a participação de qualquer interessado no certame, desde que preenchidos os requisitos constantes no artigo 3º da Lei 8.666/93.

Embora haja a imposição legal de se promover a licitação, o próprio ordenamento jurídico regulamenta e admite a celebração sem a prévia realização do procedimento em comento. Têm-se, então, casos em que o legislador entendeu e dispôs ao agente público a contratação direta, desde que devidamente justificada, em virtude de determinados casos não suportarem o rito e a morosidade do procedimento normal.

Nas palavras de Rafael Carvalho Rezende Oliveira [2]: *“em determinadas hipóteses a licitação será considerada inviável por ausência de competição ou será inconveniente (ou inoportuna) para o atendimento do interesse público”*. Ainda, segundo o doutrinador, os casos de contratação direta devem observar a formalização de um procedimento prévio, com a apuração e comprovação das situações de dispensa ou inexigibilidade em licitar, por meio de decisão administrativa devidamente motivada.

Traçadas linhas gerais a respeito do dever de licitar, passa-se à explanação quanto à excepcional situação de contratação direta: dispensa de licitação, que se trata o caso em comento.

b) DISPENSA DE LICITAÇÃO E REQUISITOS LEGAIS

Inicialmente, faz-se mister consignar definição de dispensa de licitação, segundo lição de José dos Santos Carvalho Filho [3]:

Caracteriza-se pela circunstância de que, em tese, poderia o procedimento ser realizado, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não torná-lo obrigatório. Diversamente ocorre na inexigibilidade, porque aqui sequer é viável a realização do certame.

Assim, a dispensa ocorre quando, embora viável a competição, sua realização se mostra contrária ao interesse público. No artigo 24 da Lei federal nº 8.666/93, o legislador traz os casos em que a licitação é viável – *tendo a possibilidade de concorrerem dois ou mais interessados*



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

– contudo, para se atender de forma célere e eficiente a determinada demanda, o administrador poderá contratar de forma direta.

No caso, pretende-se concretizar a **aquisição como medida fundamental e emergente para auxiliar no combate ao novo tipo do Coronavírus (2019-nCoV)**, "*uma vez que, a utilização de MÁSCARA E LUVAS, bem como a de Álcool em Gel é um dos métodos considerados efetivos para combater o vírus e destruí-lo*" (v. 000012261910), evitando a contaminação e sua proliferação, pautando-a na hipótese prevista no art. 24, inciso IV:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Trata-se de situação emergencial em que o Estado carece de célere tutela para efetivar sua necessidade, podendo acarretar graves prejuízos e comprometer a segurança/saúde pública caso tenha que suportar a morosidade inerente do procedimento licitatório. Em que pese a previsão excepcional, tais situações devem ser analisadas em concreto, limitando-se o quantitativo apenas ao necessário para satisfazer determinada demanda.

Para efetivação da Dispensa de Licitação devem ser observados os requisitos previstos nos incisos I, II, e III do parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 8.666/93.

Vejamos:

Art. 26 (...)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I – **caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;**

II – **razão da escolha do fornecedor ou executante;**

III – **justificativa do preço.**

Com relação à caracterização da **situação emergencial**, foi juntado o **Decreto nº 420/2020**, de 23 de março de 2020 que dispõe sobre a **decretação de situação de emergência na saúde Pública do Estado de Mato Grosso**, em razão da disseminação



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

do novo coronavírus (2019-nCov), e o Decreto nº 437/2020, também de 03 de abril de 2020, que estabelece a obrigatoriedade da utilização de máscara e medidas preventivas de combate ao Coronavírus.

Ressalta-se que foi determinado pelo **Decreto nº 437/2020, de 03 de abril de 2020, em seu art. 1º, que seja adotadas medidas emergenciais para combate ao coronavírus, in verbis:**

Art. 1º Este Decreto institui o programa "Eu cuido de você e você cuida de mim", que estimula a solidariedade entre as pessoas por meio do incentivo ao uso de máscaras, mesmo que artesanais.

Parágrafo único. O programa tem por objetivo:

I - evitar a contaminação pelo novo Coronavírus por aspersão aérea, reduzir o número de infectados e preservar a vida humana;

II - estimular o uso de máscaras artesanais pela população de forma a não prejudicar o fornecimento de máscaras industriais para os profissionais de saúde da rede pública e privada;

III - infundir nas pessoas a confiança necessária para o exercício de atividades cotidianas minimizando os riscos de contaminação, sem prejuízo dos demais cuidados recomendados pelas autoridades sanitárias.

Art. 3º O poder público deverá articular e coordenar rede de voluntários entre cidadãos, empresas e entidades da sociedade civil para a produção, distribuição e entrega de máscaras, mesmo que artesanais, para a população, em especial de baixa renda e integrantes do grupo de risco.

Ademais, com relação à situação emergencial de necessidade de contenção da COVID - 19, deve-se considerar a **declaração da Organização Mundial de Saúde**, de 11 de março de 2020, em que a Covid-19, novo coronavírus, além de ser uma situação de **emergência internacional**, passa a compor situação de pandemia, marcada pelo surgimento da doença em vários continentes, inclusive com transmissão local. Além disso, foi editada a **Lei Federal nº 13.979**, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da **emergência em saúde pública** de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, com o intuito de proteger a coletividade que contém expressa previsão de **dispensa de licitação** "*para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei*".

Outrossim, foi observado pela Comissão de Licitação os motivos da presente contratação.



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



Tendo em vista as considerações acima, já constatada a subsunção na hipótese do artigo 26, parágrafo único, inciso I, da Lei Federal 8.666/93, acima transcrito, foi aduzido, ainda, apresentado pela Comissão de Licitação a justificativa pela contratação por Dispensa, “No entanto, como é cediço, estamos vivenciando a pandemia do novo corona vírus (COVID-19) que, desde fevereiro tem avançado em todo o território brasileiro. A fim de visualizar a velocidade da disseminação do vírus e seus efeitos, quando da finalização do Termo de Referência nº. 045/2020 (documento base para a realização da presente aquisição) o Brasil possuía aproximadamente 11.000 casos suspeitos, pouco mais de 600 casos confirmados e sete mortes e no Mato Grosso haviam cerca de 59 casos suspeitos, sem mortes. Já agora, cerca de 20 dias depois, o Brasil já possui aproximadamente 24.000 casos confirmados e 1.361 mortes pela COVID-19 e no Mato Grosso 134 casos confirmados e 4 mortes. Assim, no intuito de conter o avanço da doença em Mato Grosso, o governo adotou diversas medidas, dentre as quais destaca-se o isolamento social que resultou na suspensão do atendimento ao público pelo DETRAN/MT e demais órgãos/entidades públicas.”

Sendo esses o motivo emergência da presente contratação.

Quanto à **razão de escolha dos fornecedores**, a comissão apresentou:

“O processo para contratação de empresa para fornecimento de álcool em gel, luvas e máscaras descartáveis para atender às demandas emergenciais do DETRAN/MT em virtude da pandemia da COVID-19, foi devidamente cadastrado no Sistema SIAG, fls. 73, e publicado eletronicamente para recepção das propostas dos interessados, fl. 75, sendo o mesmo apurado no dia 31/03/2020, ocasião em que a disputa restou deserta, fl. 77. O processo foi republicado para a recepção de propostas, fl. 79, sendo o mesmo apurado no dia 03/04/2020, acudindo 02 interessados para os lotes 01, 02 e 03, quais sejam: PRO-SAÚDE DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI e RDS MINERVA COMERCIO E SERVIÇOS E REPRESENTAÇÃO EIRELI. Após apuração no sistema, todos ultrapassaram o total global:

LOTE	TOTAL ESTIMADO	PRO-SAÚDE DISTRIBUIDORA	RDS MINERVA
01	R\$19.125,00	R\$44.985,00	R\$59.850,00
02	R\$10.080,00	R\$13.996,00	R\$13.160,00
03	R\$10.724,00	R\$13.996,00	R\$13.160,00

Na ocasião, o lote 04 restou deserto.

O processo foi encaminhado para análise e deliberação da Autoridade Competente, fl. 84, que decidiu pela reabertura de todos os lotes a fim de buscar uma proposta mais vantajosa e que, se após a



ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO E SEGURANÇA PUBLICA
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

reabertura, não fosse possível alcançar esta pretensão, a contratação deveria prosseguir mesmo com preços mais elevados do que o total inicialmente estimado, haja visto o caráter emergencial da demanda, fls. 88-89

Assim, mais uma vez, o processo foi republicado para a recepção de propostas, fl. 90, sendo o mesmo apurado no dia 13/04/2020 (a apuração estava marcada para o dia 09/04/2020, mas, em virtude da decretação de ponto facultativo para aquele dia, a apuração foi realizado no primeiro dia útil subsequente), acudindo 03 interessados, quais sejam: SP COMERCIO DE MAQUINAS, EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS LTDA, VALLE COMERCIO DE MAQUINAS INDUSTRIAIS EIRELI - ME e LEITE E RIBEIRO LTDA ME. Após apuração no sistema, todos ultrapassaram o total global:

LOTE	VALOR ESTIMADO	LEITE E RIBEIRO	SP COMÉRCIO	VALLE COMÉRCIO
01	R\$12,75	-	R\$22,00	R\$21,00
02	R\$25,20	R\$28,00	R\$48,00	-
03	R\$26,81	R\$28,00	R\$48,00	-
04	R\$40,45	-	R\$150,00	-

No quadro abaixo relacionamos as melhores propostas/fornecedores:

LOTE	EMPRESA	VALOR UNITÁRIO OFERTADO	TOTAL
01	VALLE COMERCIO DE MAQUINAS INDUSTRIAIS EIRELI ME	R\$21,00	R\$31.500,00
02	LEITE E RIBEIRO LTDA ME	R\$28,00	R\$11.200,00
03	LEITE E RIBEIRO LTDA ME	R\$28,00	R\$11.200,00
04	SP COMERCIO DE MAQUINAS, EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS LTDA	R\$150,00	R\$30.000,00
TOTAL			R\$83.900,00

Comparando os valores obtidos para os lotes 01, 02 e 03 nesta apuração, observa-se que os preços estão bem mais vantajosos do que aqueles obtidos na apuração anterior, atendendo ao anseio da Administração.

Em que pese os preços obtidos estarem acima dos valores estimados pela Administração, ressaltamos que foram realizadas três tentativas de apuração, em que a primeira restou deserta, a segunda com preços demasiadamente elevados e 1 lote deserto e a terceira que contemplou todos os lotes com preços inferiores à apuração anterior.

Diante do cenário emergencial e de calamidade, como tem sido noticiado na mídia, toda a população brasileira está buscando os itens objetos desta aquisição, o que pode ter dificultado o fornecimento das empresas e até mesmo elevado o preço dos produtos, refletindo nos valores obtidos neste processo.

Assim justifica-se a escolha e o preço a ser contratado após a devida publicação do processo em sistema informatizado.”



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



A possibilidade de a Administração contratar diretamente não a isenta de comprovar a **regularidade dos preços e desconsiderar propostas excessivas ou inexequíveis**. Vale observar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme em indicar que a realização de pesquisa de preços de mercado, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade. Nesse sentido:

Ainda que afastada a existência de sobrepreço ou superfaturamento, a falta de pesquisa de mercado no âmbito do processo de contratação direta representa irregularidade grave, por descumprimento ao art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993, sendo suficiente para a aplicação de multa pelo TCU. (Acórdão 4984/2018 - Primeira Câmara - TCU - 29/05/2018)

É obrigatória, nos processos de licitação, *dispensa ou inexigibilidade*, a consulta dos preços correntes no mercado, dos fixados por órgão oficial competente ou, ainda, dos constantes em sistema de registro de preços.

A ausência de *pesquisa* de preços configura descumprimento de exigência legal. (Acórdão 2380- Plenário, TCU, 04/09/13)

No procedimento de dispensa de licitação, a justificativa de preço se dá mediante apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima. Decidiu o Tribunal de Contas da União que:

Quanto ao preço, é certo que, mesmo nos casos de contratações diretas, deve ser justificado, a teor do art. 26, III, da Lei 8.666/93. Ressalte-se que este Tribunal tem entendido que a apresentação de cotações junto ao mercado é a forma preferencial de se justificar o preço em contratações sem licitação (dispensa de licitação), devendo ser cotadas, no mínimo, 3 propostas válidas de empresas do ramo; ou, caso não seja viável obter esse número de cotações, deve-se apresentar justificativa circunstanciada (Acórdão 1565/2015-TCU-Plenário; Informativo TCU 188/2014).

Vale registrar que o requisito acima mencionado foi devidamente cumprido **com a juntada de cotações válidas** junto as folhas 29/51.

Outrossim, de modo a comprovar a **vantajosidade dos valores ofertados pelas empresas vencedoras**, foi acostado aos autos: pesquisa junto a fornecedores, bem como orçamentos enviados por empresas; Atas de Registros de Preços celebradas por outros órgãos.

Além disso, também foi juntado: Mapa comparativo de preço (fls. 51).

Diante do exposto a Comissão de Licitação justificou a escolha do fornecedor e o preço



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

apresentado, demonstrando a vantajosidade.

Com relação ao quantitativo que será adquirido, foi apresentado no Termo de Referência 045/2020.

IV. HABILITAÇÃO DO FORNECEDOR

No que tange à documentação do fornecedor, foi juntado os respectivos documentos, cabendo a comissão a verificação de sua regularidade.

Deverá constar no referido processo todos os elementos que a Lei 8.666/93 no parágrafo único do art. 26 exige para os casos de dispensa, respeitando assim os requisitos básicos para cumprir com os critérios da inexigibilidade, e, também o preço referência estabelecido no Plano de Trabalho.

Os documentos necessários para contratação com o poder público, via de regra, são os mesmos, sendo que no presente caso são necessários outros com a finalidade de justificar a necessidade e comprovar o interesse público da dispensa da licitação.

DO DECRETO 840/2017

Ressalta-se ainda que no âmbito do Estado de Mato Grosso encontra-se editado 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, e dá outras providências.

Segundo o referido Decreto, o conteúdo mínimo da instrução da fase interna da licitação, em âmbito estadual, encontra-se assim previsto:

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:
(...)



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



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 **130984/2020**, relacionando com sua posição dentro do processo e sua fundamentação:

Nesse sentido, os requisitos para abertura de qualquer procedimento licitatório, deve conter os seguintes documentos:

Requisito prescrito no Decreto	Dec.840/2017 art. 3º	Descrição do documento	Fls.
requisição da área demandante do órgão acompanhado do termo de referência ou projeto básico	inciso I	CI nº 198/GMM/2020 e Termo de Referência n. 78/2019.	C.I 198/2020 (fl.02), Termo de Referência 045/2020 (fls. 12/69)
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.	25/26; 88/89
comprovante de registro do processo no SIAG - Sistema de Aquisições Governamentais	inciso III	Cópia de tela do SIAG.	73
preço de referência consistente em comprovada pesquisa de mercado	inciso IV	Orçamentos e Mapas	29/51; 94
indicação dos recursos orçamentários para fazer face a despesa	inciso V	Indicação no item 2 do Termo de Referência e Pedido de Empenho n. 19301.0001.20.000675-5	12;71
aprovação do CONDES - Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, quando for o caso	inciso VI	Sem necessidade.	-
definição da modalidade e do tipo de licitação a serem adotados	inciso VII	autorização para abertura do procedimento de aquisição e Justificativa de Dispensa.	88/89, 145/148.
minuta do edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso	inciso VIII	Minuta da Ordem de Serviço	-
ata de registro de preço (ARP) e respectivos anexos, quando tratar-se de adesão de ARP	inciso IX	Não se trata de adesão.	
Checklist de verificação	Inciso XI	Checklist contendo os elementos presentes no processo.	149, frente e verso

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”.



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

Em relação aos elementos necessários para instrução do processo de dispensa, previstos no art. 26, parágrafo único, da Lei de Licitações c/c artigo 15 do Decreto Estadual n. 840/2017, e que são pertinentes ao objeto dessa dispensa, encontram-se os previstos nos incisos II e III.

Quanto aos **incisos II e III**, restam todos comprovados pela Motivação do Setor demandante, através do Termo de Referência 045/2020 (fls. 12/69), e justificativa da dispensa de fls. **145/148**, frente e verso.

No que concerne a razão da escolha do fornecedor, já foi demonstrado pelo Plano de Trabalho n. 045/2020 (fls. 12/69), a Justificativa de fls. **145/148**.

Em relação ao preço veja este entendimento colhido da Consolidação de Entendimentos Técnicos do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso:

Resolução de Consulta nº 41/2010 (DOE, 07/06/2010). Licitação. Dispensa e inexigibilidade. Necessidade de justificação do preço contratado. Formas de balizamento de preços.

*1. Nos processos de inexigibilidade e dispensa de licitação deve-se justificar o preço, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.666/1993. Nos processos de dispensa de licitação que seguirem as diretrizes do art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, e demais incisos quando couber, **devem apresentar pesquisa de preços – com no mínimo 03 (três) propostas válidas – para justificar a compatibilidade do preço oferecido pelo fornecedor com o vigente no mercado.***

2. O balizamento deve ser efetuado pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública, no mercado, no fixado por órgão oficial competente, ou, ainda, por aqueles constantes do sistema de registro de preços.

No caso exposto no Item 1, verifica-se que foi apresentada Pesquisa de Preços no presente processo. (fls. 29/69)

De acordo com que se extrai do voto do Conselheiro Relator, Domingos Neto, nos autos do PROCESSO Nº: 13.193-8/2016, a leitura do texto da Resolução supracitada poderia conduzir o aplicador da norma a concluir que seria suficiente para a realização de pesquisas de preços em processos licitatórios a obtenção de, no mínimo, três propostas (orçamentos).



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



Além disso, segundo o eminente Relator, o texto da Resolução induz à interpretação de que essas propostas seriam apenas os “orçamentos” obtidos junto aos potenciais fornecedores, desprezando os preços praticados no âmbito da Administração Pública.

Não raras vezes era o que podíamos observar na prática cotidiana das Licitações.

Tal entendimento, todavia, foi superado no âmbito do Tribunal de Contas da União, bem como no Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, tendo a Resolução supracitada sido revogada por meio da expedição de nova Resolução, vejamos:

Resolução de Consulta nº 20/2016-TP (DOC, 26/08/2016). Licitação. Aquisições públicas. Balizamento de preços. [Revoga a Resolução de Consulta nº 41/2010]

1. A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve ser realizada adotando-se amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, devendo-se considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas.

2. Nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26 da Lei.

Parece-nos que o texto da nova Resolução não foi feliz no que se refere aos processos de inexigibilidade pois poderia levar a interpretação de que nesses casos a pesquisa de preços é menos importante.

Para espantar qualquer dúvida quanto a este tema, colacionamos dois julgados do Tribunal de Contas da União. Em relação a obrigatoriedade de se realizar pesquisa de preços, vejamos:

É obrigatória, nos processos de licitação, dispensa ou inexigibilidade, a consulta dos preços correntes no mercado, dos fixados por órgão oficial competente ou, ainda, dos constantes em sistema de registro de preços. A ausência de pesquisa de preços configura descumprimento de exigência legal.

(Acórdão 2380/2013 – Plenário)



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

Já no que diz respeito a forma de justificativa dos preços nas contratações diretas, vejamos:

*A justificativa do preço em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/93) deve ser realizada, preferencialmente, mediante: (i) no caso de dispensa, apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo, ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima; (ii) no caso de inexigibilidade, comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas.
(Acórdão 1565/2015-Plenário)*

E) Documentação (Requisitos de habilitação)

No que diz respeito aos documentos necessários à demonstração da habilitação, previsto na Lei n.º 8.666/93, e no Decreto n.º 840/2017, para contratação com o Poder público, deixo de realizar sua análise nesse parecer, tendo em vista que devem ser verificados no momento da efetiva assinatura do contrato. Assevera-se ainda a necessidade de se observar a Orientação Técnica 009/2017 da Controladoria Geral do Estado.

O DETRAN/MT está submetido aos regramentos realizados pelo Poder Executivo Estadual, bem como aos prejulgados editados pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, sendo, por isso, o conteúdo determinado por estes órgãos no que se refere à habilitação o mínimo a ser exigido pela Comissão Permanente de Licitação nos processos de aquisição.

Nesse contexto, vale ressaltar que o Decreto Estadual de n. 8.199/2006 exige para realização de pagamento decorrente das aquisições de bens e contratações de serviços:

- a) Prova de regularidade junto à Fazenda Estadual, expedida pela Secretaria de Estado de Fazenda da sede ou domicílio do credor;
- b) Prova de regularidade relativa à Seguridade Social (INSS) e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), quando o Poder Executivo do Estado de Mato Grosso for solidário na obrigação.

Em relação aos entendimentos do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, segundo a súmula n.º 9 é dever da Administração Pública exigir a prova de regularidade junto ao INSS e FGTS na contratação de pessoa jurídica, tanto na fase de habilitação licitatória quanto na formalização e na execução contratual, e também nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação.



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



Alia-se a isso a prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, prevista no inciso V do artigo 29 da Lei n. 8.666/93, instituída após a edição do Decreto 8.199/2006 e que, em razão disto, a temos como de apresentação obrigatória.

Por fim, tendo em vista previsão no Decreto 840/2017, artigo 131, bem como §2º do artigo 32, salientamos a necessidade da:

- Declaração que não possui em seu quadro de pessoal empregado(s) com menos de 18 (dezoito) anos, em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e menores de 16 (dezesesseis) anos, em qualquer trabalho, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 (quatorze) anos, nos termos do inciso XXXIII, do art. 7º da Constituição Federal, inciso V, art. 27 da Lei nº 8.666 de 1993;
- Declaração da própria Empresa de que não existe em seu quadro de empregados, servidores públicos exercendo funções de gerência, administração ou tomada de decisão, nos termos do art. 9º, inciso III, da Lei nº 8.666 de 1993;
- Declaração de inexistência de fatos impeditivos à sua participação na licitação citada, que não foi declarada inidônea e não está impedida de contratar com o Poder Público de qualquer esfera, ou suspensão de contratar com a Administração, e que se compromete a comunicar a ocorrência de fatos supervenientes impeditivo da habilitação, nos termos do art. 32, § 2º, da Lei nº 8.666 de 1993;

Além disso, deve se atentar para que não se incorra nas proibições dos incisos III e IV do Art. 131 do Decreto n. 840/2017.

Quanto a estes documentos supracitados, tidos como de apresentação obrigatória, necessários à demonstração da habilitação, previstos na 8.666/93 e no Decreto Estadual n. 840/2017, deixo de realizar sua análise nesse parecer, tendo em vista que devem ser verificados no momento da efetiva assinatura do contrato.

F) DO EMPENHO

Embora o presente parecer análise a minuta de contrato, cuida-se no presente processo do procedimento de Dispensa de Licitação para o qual basta estar presente o Pedido de Empenho. No processo que tratará do contrato em si, deverá constar, aí sim, a Nota de Empenho.

Tal Pedido de Empenho encontra-se anexo à fl 71.



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

G) 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 prevalecerá 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



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

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 desrespeitos 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.

§ 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.



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

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 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.

III – PARECER

Diante do exposto, após análise do caso em tela, sob o prisma eminentemente jurídico/formal, esta Advocacia Geral, entende que é possível a contratação por dispensa de licitação da para contratação de empresa para Fornecimento de álcool em gel, luvas e máscaras



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



descartáveis para atender às demandas emergenciais do DETRAN-MT, considerando-se a epidemia do coronavírus (COVID-19).

Uma vez que atende a necessidade do órgão, estando de acordo os requisitos do Art. 24, XVI da Lei Federal nº. 8.666 de 21 de Junho de 1993, ficando assim **APROVADO** a dispensa de licitação Nº 08/2019, desde que:


- Observar a documentação de habilitação jurídica das empresas.

Essa Advocacia recomenda para se tornar mais rápida a contratação que seja feita com base na Lei 13.979/2020, que foi criada para desburocratizar os processos de aquisições para o combate ao Coronavírus (COVID-19).

Importante ressaltar que está 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.

Ressalte-se que o PARECER supra deve ser tratado como escorço jurídico para avaliação dos fatos narrados nos documentos ventilados nesta Assessoria Jurídica, não havendo qualquer vinculação a decisão administrativa discricionária a ser tomada por Vossa Senhoria.

É o parecer, Salvo Melhor Juízo.
Cuiabá/MT, 15 de abril de 2020.


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