



## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

**Processo:** DETRAN-PRO-2022/04767

**Interessado:** Coordenadoria de Obras e Engenharia

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

**Assunto:** Contratação de empresa especializada para reforma da 43ª Ciretran de Jauru - 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 para execução de reforma na 43ª Ciretran de Jauru/MT**, conforme especificações e condições constantes no edital da Tomada de Preço e seus anexos.

Verifica-se, inicialmente, que no processo DETRAN-PRO-2022/04767, constam folhas numeradas de 01 a 185.

Apresenta referida minuta do edital e seus anexos (fls. 119/184).

Informações do processo para a contratação: **Ciretran de Jauru/MT**

1. Documento de abertura (fls. 01)
2. Planilha orçamentária e composição de custos (fls. 02/16)
3. Cronograma Físico-Financeiro; fls. 17
4. Memorial Descritivo do Imóvel; fls. 18/38
5. Parecer Técnico; fls. 39
6. Projetos das Instalações hidros sanitárias; fls. 40/44
7. Projeto Civil; fls. 45/47
8. Projeto Elétrica; fls. 48/52
9. Projeto Arquitetônico; fls. 53/67
10. Termo de Referência/Projeto Básico nº 035/2022; fls. 68/87
11. Planilha de Reforma e ampliação da 43ª; fls. 90/96
12. Composição de custo; fls. 97/101
13. Cronograma físico-financeiro; fls. 102
14. Projetos das Instalações Hidrossanitárias; fls. 103/106
15. Retificação do Termo de Referência/Projeto Básico nº 035/2022; fls. 107/109
16. Pedido de Empenho nº 19301.0001.22.001565-1, no valor de R\$ 442.268,84 (quatrocentos e quarenta e dois mil e duzentos e sessenta e oito reais e oitenta e quatro centavos)
17. Cadastramento no SIAG; fls. 114/115
18. SIAG Planilha de Aquisições; fls. 116
19. Check List de verificação de conformidade; fls. 117/118





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

20. Minuta do Edital de Tomada de Preços; fls. 119/184

**O valor estimado da presente contratação, segundo o Termo de Referência será de R\$ 442.268,84 (quatrocentos e quarenta e dois mil, duzentos e sessenta e oito reais e oitenta e quatro).**

Os recursos orçamentários para fazer face a despesa, se encontra previsto na Fonte 240, sendo liberados após a devida formalização do presente processo.

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 Federal nº 9.412/2018, para análise da minuta de edital e do contrato.

É o brevíssimo relatório.

### II – FUNDAMENTO

Cumpra 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.

Cumpra 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, bem como nas informações, documentos, especificações técnicas, justificativas e valores, os quais são presumidamente legítimos e verdadeiros, em razão, inclusive, dos princípios da especialização e da segregação das funções, regentes da atuação administrativa.

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

#### 2.1 Da natureza jurídica do Parecer Jurídico

De orientação obrigatória, mas de conclusão meramente opinativa, de modo que as orientações apresentadas não vinculam o gestor, que pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa da emanada pela assessoria jurídica. A responsabilidade sobre os atos do processo é de seu respectivo subscritor, restando à assessoria jurídica do órgão a análise da questão sob o prisma da juridicidade, tão somente.





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

### 2.1.1 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 (PROCESSO DETRAN-PRO-2022/04767)** 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.

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 autuado, protocolado e enumerado, contendo a autorização respectiva da autoridade competente.

Desta forma, considerando que a instauração do processo foi autorizada pela autoridade competente, encontra-se acompanhado de dotação orçamentaria, projeto básico, indicação sucinta do objeto, além de preencher demais requisitos, está assessoria jurídica após análise de tais pontos, entende que o processo em questão, enquadra-se ao dispositivo legal autorizador do processo.

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

Quanto à adoção da modalidade Tomada de Preços para atender ao interesse da Contratante, há que se registrar algumas considerações. 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, o artigo 22, § 2.º da Lei 8.666/93 da Lei 8.666/93, determina:

Art. 22. São modalidades de licitação:

(...)





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

II - tomada de preços;

(...)

**§ 2º 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.”**

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).

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:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) convite - até R\$615.413,27 (seiscentos e quinze mil, quatrocentos e treze reais e vinte e sete 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, o **Termo de Referência/Projeto Básico nº 035/2022 fls. 68/87, indicou que o valor estimado para a reforma da 43ª Ciretran de Jauru/MT é de R\$ 442.268,84 (quatrocentos e quarenta e dois mil, duzentos e sessenta e oito reais e oitenta e quatro).**

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. (...)





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

(...)

§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 Preço** está adequada ao objeto que se pretende contratar.

### 2.1.2 Do Estudo Preliminar

Qualquer contratação pública, que envolve grande vulto, se faz necessário a elaboração de Estudo preliminar, tal documento é de fundamental importância, para definição do quantitativo a ser contratado e qual a melhor solução a ser contratada, uma vez que isso, pode impactar na contratação acima do estimado ou abaixo do necessário ou possa existir no mercado solução diferente dessa que se pretende contratar. Diante disso se faz necessário a realização de estudo preliminar apresentando método pelo qual se chegou a quantidade estimada e a verificação se a presente contratação é a melhor escolha.

O estudo técnico preliminar deve apresentar o levantamento das soluções disponíveis no mercado para atender a demanda do órgão contratante e a justificativa da escolha de determinada solução em detrimento das demais, o que tornará público a justificativa de ordem técnica e econômica para a solução escolhida (art. 6º, IX, c/c art. 7º, § 2º, I, da Lei 8.666/1993; art. 24 da IN no 05/2017/SG/MPDG). Sendo recomendado para a presente contratação a elaboração do presente estudo.

Como base temos a Instrução Normativa nº 40, de 22 de maio de 2020 do Governo Federal que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP - para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital.

### 2.4. Da fase preparatória – Fase interna

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**





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

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.”

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 **DETRAN-PRO-2022/04767**, relacionando com sua posição dentro do processo e sua fundamentação:

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	Projeto Básico/Termo de Referência n. 035/2022.	68/86
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.	68/86
comprovante de registro do processo no SIAG - Sistema de Aquisições Governamentais	inciso III	Cópia de tela do SIAG.	114/116
preço de referência consistente em comprovada pesquisa de mercado	inciso IV	Orçamentos e Mapa	02/16
indicação dos recursos orçamentários para fazer face a despesa	inciso V	Indicação no item 2 do Termo de Referência e de Pedido de Empenho	113
aprovação do CONDES - Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, quando for o caso	inciso VI	Aprovação do CONDES – 19ª Reunião Ordinária.	Não possui
definição da modalidade e do tipo de licitação a serem adotados	inciso VII	autorização para abertura do procedimento de aquisição	68/86
minuta do edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso	inciso VIII	Edital de Tomada de Preço e seus anexos.	119/184
ata de registro de preço (ARP) e respectivos anexos, quando tratar-se de	inciso IX	Não se trata de adesão	Não possui





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

adesão de ARP			
---------------	--	--	--

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.

E, por fim o inciso X prevê também a realização de “**checklist de verificação de conformidade da existência dos documentos anteriormente enumerados**”, porém tal documento foi anexado aos autos à **fl. 117/118**.

### 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. 68/70, o qual é reproduzido abaixo:**

#### 4. DA DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS E ESTIMATIVA DO VALOR:

4.1 Faz necessária a intervenção na 43ª CRT para melhor atendimento ao usuário e maior conforto ao servidor, sanando várias patologias encontradas na vistoria.

4.2 A reforma da 43ª CIRETRAN se faz necessária devido ao tempo de construção e o desgaste natural por intempéries da natureza, em resumo, péssimas condições da estrutura física da CRT colocando em risco a saúde física dos usuários e servidores.

4.3 Neste passo, cumpre ressaltar o fato do Departamento Estadual de Trânsito ser composto de 62 (sessenta e duas Ciretran's), e Jauru, por exemplo, encontrar-se a 408 km de distância da capital (Cuiabá). Esta – segundo o relatório técnico, bem como os demais documentos acostados aos autos -, encontra-se em estado de conservação insatisfatório, com previsão de execução de serviços considerados essenciais para a sua recuperação e funcionalidade. Aponta-se que a distância dificulta a prestação de serviços de manutenção nas instalações prediais das Ciretran's desconcentradas num estado que possui dimensões Continentais. E, sem dúvida, aponta a pretensão contida aqui (Contratação de empresa especializada para reforma da 43ª Ciretran de Juara-MT) como mais vantajosa.

4.4 Destaca-se, acima, a condição da presente CIRETRAN. Cumpre ressaltar, que os Serviços de Engenharia de manutenção predial não trarão uma solução vantajosa.

4.5 Destaca-se, por meio das fotografias apresentadas pelo responsável da presente unidade desconcentrada, quando da elaboração da Ficha de Cadastramento, do Inventário de Bens Imóveis – Exercício 2021, a situação atual do imóvel.





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

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

### 2.6.1 Da subcontratação

Esta advocacia alerta quanto a necessidade de verificação da subcontratação, tendo em vista que a jurisprudência administrativista sobre o tema tem se firmado no sentido de que é vedada a subcontratação integral do objeto, o que configuraria, em última análise, subrogação do contrato, com transferência das responsabilidades contratuais e legais, o que não ocorre na subcontratação parcial do objeto.

Não é admitida a subcontratação integral em contratos administrativos. (Acórdão 8657/2011-SC. Data da sessão: 27/09/2011. Relator: Ministro André de Carvalho) No mesmo sentido: Acórdão 774/2007-Plenário. Acórdão 2189/2011-Plenário. Na subcontratação a execução de parte do objeto do contrato pode ser atribuída a terceiros, sem que isso afaste as responsabilidades contratuais e legais do contratado. Na sub-rogação, entretanto, há transferência não apenas da execução de parte do contrato, mas também das responsabilidades contratuais para o subrogado e, por isso, é considerada ilegal e inconstitucional. (Acórdão 2031/2013-C. Data da sessão: 09/04/2013. Relator: Ministro Augusto Sherman) A subcontratação parcial de serviços, ao contrário da subcontratação total, é legalmente admitida (art. 72 da Lei 8.666/1993) , razão pela qual não requer expressa previsão no edital ou no contrato, bastando que estes instrumentos não a vedem. (Acórdão 2198/2015-Plenário.

Data da sessão: 02/09/2015. Relator: Ministro Marcos Bemquerer) É vedada a subcontratação integral em contratos administrativos, sendo possível a subcontratação parcial quando não se mostrar viável, sob a ótica técnico-econômica, a execução integral do objeto por parte da contratada e desde que tenha havido autorização formal do contratante. (Acórdão 6189/2019-SC. Data da sessão: 30/07/2019. Relator: Ministro Marcos Bemquerer)

O entendimento predominante sobre o instituto em tela é de que a decisão pela autorização ou não da subcontratação parcial estaria sob a discricionariedade do órgão contratante. Essa discricionariedade não afasta, contudo, o controle externo sobre a decisão que permitiu ou vedou a subcontratação de parte dos serviços. Nesse sentido, em determinadas circunstâncias, o Tribunal de Contas da União já se manifestou pela necessidade de se possibilitar a subcontratação de parte dos serviços licitados em privilégio à ampliação da competitividade da licitação, *verbis*:

Em licitações de serviços diversos em contrato único (*Facilities Full*) , a permissão de formação de consórcios e a possibilidade de subcontratação de serviços são meios que podem amenizar a restrição a concorrência decorrente da junção de inúmeros serviços em único objeto.

(Acórdão 10264/2018-SC. Data da sessão: 23/10/2018. Relator: Ministra Ana Arraes) Para a realização de parcela da obra aeroportuária que seja técnica e materialmente relevante e que, por sua especialidade, seja normalmente





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

subcontratada, deve-se proceder ao parcelamento do objeto a ser licitado ou, se isso não for viável, deve-se admitir a participação de consórcios na licitação. (Acórdão TCU 2992/2011-Plenário. Data da sessão: 16/11/2011. Relator: Ministro Valmir Campelo)

Em contratação sob o regime de empreitada integral, admite-se a previsão de subcontratação de parte relevante do objeto licitado quando, de antemão, a Administração sabe que existem poucas empresas no mercado aptas à sua execução, devendo, em tais situações, se exigir a comprovação de capacidade técnica, relativamente a essa parte do objeto, apenas da empresa que vier a ser subcontratada. (Acórdão TCU 2021/2020-Plenário. Data da sessão: 05/08/2020.

Relator: Ministra Ana Arraes) Em licitações para contratação de serviços de transporte de pessoal, é irregular a inserção de cláusula que proíba a sublocação, ou seja, que exija da futura contratada que possua frota própria para execução dos serviços a serem contratados. (Acórdão 614/2015-Plenário. Data da sessão: 25/03/2015. Relator: Ministro Vital do Rêgo)

**Diante disso, cabe a unidade demandante, verificar a possibilidade ou não da subcontratação, sempre justificando. No presente negou a subcontratação, salvo se houver prévia e expressa autorização da Contratante, conforme dispõe o item 10.1 do Projeto Básico nº 035/2022.**

### 2.7. Do tipo de julgamento do objeto da licitação

Foi escolhida a modalidade de licitação TOMADA DE PREÇO, tendo, como critério de julgamento, **o MENOR PREÇO POR EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL.**

A **EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL**, segundo o art. 6º da Lei 8.666/93, é a modalidade quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total.

O art. 10 da Lei 8.666/93 permite a contratação de obras e serviços pelas seguintes formas:

Art. 10. As obras e serviços poderão ser executados nas seguintes formas:

- I - Execução direta;
- II - Execução indireta, nos seguintes regimes:
  - a) empreitada por preço global;**
  - b) empreitada por preço unitário;(grifo nosso)

No presente caso, foi escolhido a modalidade **EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL.**

O art. 47 da Lei 8.666/93, que quando a Administração utilizar esse tipo de licitação deverá fornecer junto ao edital todos os elementos e informações necessárias para a elaboração da proposta, senão vejamos:

Art. 47. Nas licitações para a execução de obras e serviços, quando for adotada a modalidade de execução de empreitada por preço global, a Administração deverá fornecer obrigatoriamente, junto com o edital, todos os elementos e informações





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação.

Nesse sentido é obrigatório o Edital e seus anexos conterem todas as informações necessárias a formação das propostas dos licitantes.

### 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.





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

O Art. 28 da Instrução Normativa nº 05 do DO de 26/05/2017, determina que:

Art. 3º. O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá ser elaborado a partir dos Estudos Preliminares, do Gerenciamento de Risco e conforme as diretrizes constantes do Anexo V, devendo ser encaminhado ao setor de licitações, de acordo com o prazo previsto no art. 27.

Tal elemento foi respeitado no presente processo.

### 2.7) Da Pesquisa de Preço

O preço de referência para a estimativa do valor da aquisição deve ser apurado pela Administração para averiguar o verdadeiro preço de mercado do objeto da futura contratação (cotação de preços). Essa estimativa do valor é importante por duas razões: a) serve de parâmetro para escolha da modalidade de licitação (concorrência, tomada de preços ou convite – art. 23, I e II, da Lei nº 8666/93), salvo nos casos em que a definição da modalidade independe do valor estimado do contrato. E b) serve de parâmetro para a desclassificação das propostas que serão apresentadas pelos licitantes (art. 48 da Lei nº 8.666/93) (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 5. Ed. rev. Atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017).

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 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 àsquelas 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





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

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. ”

Tal dispositivo sofreu alteração pelo Decreto 219 de 21 de agosto de 2019.

Dispondo que o preço de referência terá validade de até 180 (cento e oitenta) dias, a contar da sua elaboração, 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 V, salvo nos casos em que não for possível e devidamente justificada 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, 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.





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

Assim, consta do processo, anexo ao Projeto Básico nº 035/2022 (fls. 107/109), Planilha orçamentária fls. 02/16, indicando que o orçamento estimado tem valor de O valor estimado da presente contratação, segundo o Termo de Referência será de R\$ 442.268,84 (quatrocentos e quarenta e dois mil, duzentos e sessenta e oito reais e oitenta e quatro).

### 5. Da alocação de Recursos orçamentários/Empenho

Verificamos constar nos autos o **Pedido de Empenho nº 19301.0001.22.001565-1 (fls. 113)**, o que demonstra recursos para a futura contratação.

### 6. Do CONDES e da Autorização prévia ou informação

À luz do Decreto Estadual n. 1.047/2012 com as alterações dadas pelos Decretos n. 1.511/2012, n. 415 de 27 de janeiro de 2016 e Decreto 1.277/2022, a contratação e a assunção de obrigações pelo Poder Executivo Estadual, a depende do valor, pode demandar autorização prévia do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado de Mato Grosso – CONDES.

No presente caso, trata-se de Inexigibilidade, sendo uma das causas que se exige autorização do CONDES, vejamos:

**Art. 1º** A contratação e assunção de obrigações por órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual deverão ser previamente autorizadas pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado - CONDES, que poderá delegar atribuições a um dos seus membros.

§ 1º Inclui-se nessa obrigação:

#### **I – as licitações para obras, independente da sua modalidade;**

§ 2º-A O CONDES estabelecerá por meio de resolução os critérios e os valores mínimos das contratações e assunção de obrigações das situações que deverão ser submetidos para deliberação do Conselho.

§ 3º Para operacionalização da autorização prevista no *caput*, os órgãos e entidades do Poder Executivo deverão encaminhar a solicitação à Secretaria Técnica do CONDES

A Resolução do CONDES que definiu os valores foi a Resolução 01/2022 CONDES

Art. 2º Excluem-se da obrigação de autorização pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado - CONDES:

**I - as contratações e assunções de obrigações cujo valor anual seja inferior a R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) para obras e serviços de engenharia, independente da sua modalidade;** ou inferior a R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) nas demais situações constantes no § 1º do art. 1º do Decreto Estadual nº 1.047, de 28 de março de 2012;

II - os termos aditivos para prorrogação da vigência contratual;

III - os termos aditivos de acréscimo contratual;





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

- IV - os termos aditivos ou apostilamentos referentes a reajuste pelo INCC, nos casos de obra e serviços de engenharia, ou pelo IPCA, nos demais casos;
- V - os apostilamentos de repactuação;
- VI - as contratações por participantes de atas de registro de preços no limite dos quantitativos já autorizados pelo Conselho;

Importante é verificar se a presente contratação se enquadra na definição de obra ou serviço de engenharia. Segundo o art. 6º, II da Lei 8.666/93, obra é **“toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta”**, o que se encontra no presente objeto **“a Contratação de empresa especializada para execução de reforma na 43ª Ciretran de Jauru/MT”**.

**Neste sentido no presente caso é** necessário apenas informar ao CONDES, conforme dispõe o art. 3º da Resolução 01/2022 do CONDES:

Art. 3º Nos casos previstos nesta Resolução, as contratações e **termos aditivos** ou apostilamentos **deverão ser informados quinzenalmente em relatório de assunção de obrigações ao CONDES**, que avaliará a evolução e a racionalização dos gastos do órgão ou entidade, podendo avocar processos para deliberação, solicitar informações e determinar medidas de racionalização de despesas.

Para constituir contratação para fornecimento com valor anula igual ou superior a R\$ 600.000,00, o ato exigirá autorização prévia do CONDES, para assunção de obrigação, incluída a celebração de todo e qualquer termo aditivo aos contratos de obras e serviços de engenharia.

**Devendo então ser apenas informado ao CONDES.**

### **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 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.**





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

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; item 2, do Edital, e Cláusulas Sexta da Minuta de Contrato**

**b - as exigências de garantia contratual, quando for o caso; Item 11 Do termo de Referência.**

**c - a permissão ou vedação de subcontratação e/ou participação de consórcios e cooperativas; Item 7 do Termo de Referência.**

**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 3 do Termo de Referência.**

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

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; **projetos anexados ao processo.**

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 12 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.**





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

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; **Cláusula Sexta da minuta do contrato.**

XIV - condições de pagamento; **Item 9 do Termo de Referência.**

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

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação; **item 3 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; **Termo de Referência/Projeto Básico nº 035/2022 (fls. 107/109) e demais projetos (fls. 40/67, 103/106).**

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; Planilha; **43ª Ciretran Jauru fl.02/16, 97/101**

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor; **23ª Ciretran Jauru fls. 150/166**

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

Temos algumas exigências de habilitação no edital que devemos verificar sua legalidade.

### 2.8.1 Qualificação técnico operacional e técnico profissional

A exigência de capacidade técnico operacional indica a vital importância administrativa de se obter experiência prévia no objeto a ser licitado, minimizando os riscos de uma contratação desvantajosa e prejudicial ao Poder Público. Sob essa perspectiva, já se manifestou o Superior Tribunal de Justiça: “A exigência, no edital, de comprovação de capacitação técnica operacional não fere o caráter de competição do certame licitatório.” (REsp 155.861. 1ª T., rel. Min. Humberto Gomes de Barros, Dje 08.03.1999).

Logo, desde que justificada e desde que se refira às parcelas de maior de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é tida como válida e plenamente exigível. Nestes termos, o Enunciado de Súmula nº 263 do Tribunal de Contas da União:

“para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

São medidas que, em razão de restringir o caráter competitivo do certame, devem guardar estrita relação à garantia do cumprimento das obrigações, devendo ser justificadas pela autoridade competente, bem como guardar similaridade com a complexidade do objeto a ser licitado. Outrossim, tais exigências devem obedecer aos limites da razoabilidade/proporcionalidade, sob pena de restringir a competitividade, frustrando os princípios licitatórios basilares.

Quanto à exigência de inscrição em entidade profissional, são sintetizados os seguintes entendimentos da doutrina/ jurisprudência:

O art. 30, I, se limita à apresentação de registro ou inscrição na entidade profissional competente, cuja regulamentação da atividade seja prevista em lei art. 5º, XIII, CF; É ilegal a exigência de quitação de anuidades junto ao Conselho Profissional competente, visto que o inciso I exige apenas o registro na entidade (Acórdão 1.357/2018 TCU - Plenário, rel. Ministro Augusto Nardes);

O registro ou inscrição deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação (Acórdão 2.769/2014 TCU- Plenário, Acórdão 447/2014 TCU Plenário);

Vedada a exigência de registro ou inscrição no local onde será executado o objeto da licitação; São vedadas exigências cujo atendimento os licitantes tenham que incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato (Súmula 272 do TCU; Acórdãos 481/2004; 1910/2007

No tocante à comprovação de aptidão para desempenho (art. 30, II, da Lei 8.666/93), as orientações referentes à exigência de experiência no objeto da licitação, podem ser assim sintetizadas:

A Administração deverá identificar os aspectos mais complexos e diferenciados do objeto licitado, para fins de exigência de experiência prévia anterior; Para comprovação da capacidade técnico operacional, é válida exigência de quantitativos mínimos em obras/ serviços com características semelhantes devendo guardar proporção com dimensão e complexidade do objeto licitado (S. 263 do TCU);

São desarrazoadas exigências em percentuais mínimos superiores a cinquenta por cento do quantitativo dos itens de maior relevância da obra ou serviço (Acórdão 3.257/2013 TCU Plenário); Não se admite que a experiência prévia seja condicionada a dados geográficos;

Não se pode vedar a somatória de atestados para fins de comprovação de experiência anterior; (Acórdão 1.932/2012 Plenário TCU);

A exigência de experiência anterior não pode ser limitada temporalmente (Acórdão 2.205/2014, 2ª Câmara, TCU).

No tocante à exigência do licitante dispor, em seu quadro permanente, profissionais com experiência anterior, sofre limitações pela jurisprudência, quais sejam:

Não se pode exigir que o profissional pertença aos quadros permanentes da licitante antes da data da entrega das propostas (Acórdão 3.014/2015 Plenário);





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

É vedada exigência de vínculo permanente, bastando a comprovação de disponibilidade para execução dos serviços, caso a empresa venha a sagrar-se vencedora no certame (Acórdão 2.913/2014 Plenário);  
O momento para exigência no registro do Crea da localidade da obra é o início da atividade da empresa (Acórdão 966/15 2ª Câmara)

### **Verifica-se que o item 10.9.3.5 obedeceu a presente limitação.**

Noutro giro, no que se refere às exigências mínimas relativas às instalações, equipamentos e pessoal, são as seguintes orientações:

As exigências de comprovação de propriedade, apresentação de laudos e licenças só serão devidas pelo vencedor da licitação, dos proponentes cabe tão somente a requisição de declaração de disponibilidade;  
Não se pode exigir que máquinas ou pessoal estejam localizadas em certos pontos geográficos;

As visitas ao local de execução da obra devem ser prioritariamente compreendidos como direito subjetivo da empresa licitante (Acórdão 170/2018 Pleno TCU); Estabelecimento de horário e data única propicia ambiente favorável ao conluio e fraude (Acórdão (3.015/2014 Plenário TCU)

Realizando o cotejo entre os ensinamentos e o caso à baila, verifica-se:

- I) a visita técnica é opcional, portanto, se coaduna com o entendimento da jurisprudência;
- II) o CREA ou CAU exigido é da sede da licitante;
- III) o atestado de capacidade técnica é limitado a quarenta por cento da área objeto do contrato, portanto, em consonância com o entendimento do TCU. No entanto, ao se exigir da área total a ser licitada (que se refere a diversos serviços, dotados de generalidade), pode ser considerado desarazoado e, portanto, ilegal;
- IV) declaração de disponibilidade profissional não viola os princípios licitatórios, contudo, somente é lícita se referente à atividade regulamentada por lei (em caso de objeto genérico, há dificuldade em se distinguir para quais atividades são necessárias a declaração de disponibilidade);
- V) a comprovação de vínculo é exigida no momento da assinatura do contrato, sendo, neste ponto, legal.

### **2.8.2 Qualificação *ECONÔMICO FINANCEIRA***

Em relação a presente exigência (item 10.14.2), desde que devidamente justificado, poderá o DETRAN/MT exigir comprovação da boa situação financeira da licitante por meio de apresentação de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC) iguais ou superiores a 1,0 (um), conforme destaca-se a Súmula nº 289 do Tribunal de Contas da União:

"A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade".

Nesse sentido, desde que devidamente justificado, a Administração pode exigir a comprovação de índices contábeis mínimos como critério de avaliação da capacidade financeira do licitante. Todavia, não pode exigir valores mínimos de faturamento anteriores à adjudicação, bem como índices rentabilidade ou lucratividade, nos termos do art. 31 §§1º e 5º da Lei nº 8.666/93:

### Art. 31. (...)

**§ 1º** A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

(...)

**5º** A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de **índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório**, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

Vale registrar que os dispositivos acima mencionados e o texto da Súmula nº 289 do TCU decorrem do art. 37, XXI, da Constituição Federal, segundo o qual o processo de licitação pública *"somente permitirá exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações"*.

Tendo em vista que diferentes índices contábeis podem ser calculados a partir de informações extraídas do Balanço Patrimonial (Índice de Liquidez Geral ILG, de Liquidez Corrente ILC, de Liquidez Seca ILS e de Liquidez Imediata ILM) e que cada objeto possui suas especificidades, optou o legislador pelo não estabelecimento de critério rígido de aferição da idoneidade financeira dos licitantes para assumir as responsabilidades do contrato.

A lei nº 8.666/93 concedeu ao gestor público a possibilidade de eleger, caso a caso, os índices mais adequados à contratação. No entanto, conforme estabelecido na citada Súmula nº 289 do TCU, a exigência dos índices contábeis escolhidos somente se legitimará se houver justificativa no processo de licitação:

**(...) o fato de a lei não fixar o limite do índice a ser adotado não afasta a responsabilidade do gestor por sua definição, que não pode ser aleatória, nem depender de simples 'palpite' do administrador público. (TCU. Acórdão nº 932/2013 Plenário)**

Noutro giro, a escolha administrativa não pode comprometer a competitividade do certame. **Deve o órgão licitante adotar índice que possa ser considerado confiável e que, ao**





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

**mesmo tempo, possibilite a participação de um número razoável de empresas integrantes do mercado.**

Outro ponto de destaque é acerca da exigência da garantia, deve o administrador ter em vista que a lei veda, absolutamente, a exigência de garantia para participação no procedimento de licitação, pois dificulta o acesso ao certame, só podendo ser exigida para fins de assinatura de contrato.

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 fundados 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.

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,





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

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.

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





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

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.

**§ 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.





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

§ 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 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.





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

O publicista Jessé Torres Pereira Júnior, em seus comentários a 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:

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; **item 9.25.**

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 SANÇÕES ADMINISTRATIVAS).**

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, item 10.4;**

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.**





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos; **Cláusula Décima Quarta;**

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 Quarta;**

A **Lei 11.123/2020**, instituiu a partir de 09 de junho de 2020 a obrigatoriedade de se fazer constar nos editais licitatórios e instrumentos contratuais a aplicabilidade da Lei 11.123/2020 que **“Dispõe sobre a instituição do Programa de Integridade nas empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado de Mato Grosso e dá outras providências, o que foi obedecido na presente contratação”**.

### 6.) PARECER

Diante do exposto, após análise do caso em tela, e conforme determina no artigo 38, parágrafo único da Lei 8.666/93 e Decreto 840/2017 do Estado de Mato Grosso, esta Advocacia Geral, **aprova a minuta do Edital e do contrato (fls. 119/184)**, desde que mantida a observância das normas, regras e princípios administrativos aplicáveis à espécie, tendo em vista as considerações acima alinhadas.

#### Incluir no item 6.16.2 a seguinte expressão:

6.16.2. Após a concessão do primeiro reajuste, a contagem para novo reajuste se dará a partir da concessão do último, **caso este não tenha ocorrido devido a não solicitação da empresa e o contrato tenha sido renovado, o prazo para concessão se dará a partir da assinatura da renovação.**

#### Alteração da Cláusula 9.8, para incluir:

9.8. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente, **por meio de assinatura digital** ou publicação em órgão de imprensa oficial;

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

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





## PARECER JURÍDICO Nº 125/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

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 está Advocacia Geral se atém, 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, 06 de julho de 2022.

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

