



Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

PROCESSO SIGADOC: DETRAN-PRO-2022/08506

Interessado: Coordenadoria de Aquisições e Contratos;

Solicitante: Coordenadoria de Aquisições e Contratos;

Assunto: Pregão Eletrônica para Registro de Preço para Manutenção predial.

I – RELATÓRIO

Trata o presente parecer sobre consulta formulada pela Coordenadoria de Aquisições e Contratos acerca da Licitação na modalidade Pregão Eletrônica para Registro de Preço para eventual contratação de empresa capacitada, que sob demanda, prestará serviços comuns de engenharia com fornecimento de peças, equipamentos, materiais e mão de obra, com percentual desconto a ser aplicado na forma estabelecida em planilhas de serviços e insumos, constantes na tabela do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil, doravante denominada TABELA SINAPI vigente, estabelecida para o Estado de Mato Grosso, para atender as unidades descentralizadas do DETRAN/MT no interior, acrescido do BDI.

O presente processo foi devidamente autuado no sistema via SIGADOC sob nº 08506/2022, contendo 02 (dois) volumes. Sendo instruído com os seguintes documentos:

- Capa do Processo (fls. 01)
- CI Nº 06375/2022/COOENG/DETRAN (fls. 02)
- Planilha Estimativas dos lotes (fls. 03/11)
- Tabela de Custo Unitário (fls. 12)
- Parecer Conjunto (fls. 13/56)
- Resolução TCE (fls. 57/104)
- Tabela de Desconto dos lotes (fls. 105/106)
- Estudo Preliminar (fls. 107/119)
- Análise Crítica (fls. 120)
- Mapa Comparativo (fls. 121)
- Termo de Referência nº 061/2022 (fls. 122/152)
- Cadastro no SIAG (fls. 153);
- SIAG – Planilha com preço (fls. 155)
- Retificação do Termo de Referência (fls. 156/158)
- SIAG – Planilha com preço (fls. 159)
- Minuta do edital e seus anexos (fls. 160/215)
- DESPACHO Nº 07067/2022/COAC/DETRAN (fls. 216/217)

Não consta o Checklist de verificação de conformidade.

O valor estimado da contratação por 12 meses é de R\$ 6.888.495,75 (Seis milhões oitocentos e oitenta e oito mil quatrocentos e noventa e cinco reais e setenta e cinco centavos).

Os autos, depois de percorrerem os caminhos necessários, vieram a esta Advocacia Geral, para atender ao disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 e o Decreto nº 840/2017, para análise da minuta de edital e do contrato.

É o brevíssimo relatório.

II – FUNDAMENTO





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

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

II.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, servindo de subsídio para a decisão do gestor.

II.2. Considerações Preliminares

Da análise detida da minuta editalícia, preliminarmente, verifica-se que a autoridade administrativa escolheu a modalidade de licitação **Pregão Eletrônico - Tipo Maior Percentual de desconto por lote**, conforme disposição o Decreto Federal 10.024/2019, Lei Federal n.º 10.520/2002, Lei complementar 123/2016, com aplicação subsidiária 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 atuado, protocolado e enumerado, contendo a autorização respectiva da autoridade competente.**

Alerta-se que o processo **deverá ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas e todos os atos processuais devem ser produzidos por escrito, com data e local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável (art. 22, § 1 e 4º, da Lei 9.874/1999).** Quanto





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

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.

II.2.1 Do Sistema de Registro de Preço para serviços de manutenção predial

O sistema de Registro de Preços está previsto no inciso II de art. 15 de Lei 8.666/93, o qual dispõe que "As compras, sempre que possível, deverão ser processadas através de sistema de Registro de Preços".

O sistema de registro de preços busca assegurar o pronto atendimento à demanda estimada pela Administração, beneficiando as aquisições em escala, havendo a necessidade da revisão orçamentária apenas no momento da efetiva contratação.

Uma das finalidades do SRP é viabilizar a contratações futuras que não se sabe exatamente quando ocorrerá e em que quantidade, ou seja, imprevisibilidade quanto ao momento e quanto à quantidade, mas dentro de parâmetros mínimos e máximos previstos no procedimento.

Insta salientar ainda que a utilização do Pregão para Registro de Preço tem como base o Processo nº 183616/2021 PGENet: 2021.02.00004221 (fls. 13/56, anexado ao presente processo), bem como, a Resolução 06/2021 do TCE/MT.

A modalidade a ser licitada será por Pregão Eletrônico, justificando-se que a referida modalidade potencializa os ganhos nos processos de compras/contratações, desestimula conluíus, dinamiza a disputa, gerando economia de tempo e de recursos públicos para Administração. O critério de julgamento a ser adotado será o **MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO** sobre o preço SINAPI ou cotação de mercado.

Salienta-se que no presente caso cabe ao gestor limitar o escopo da sua específica intervenção predial por meio de levantamentos dos serviços, definindo as quantidades, elaboração de memorial descritivos, elaboração de croquis, desenhos ou projetos de engenharia e arquitetura.

Sendo possível a decomposição dos serviços, de forma a torna-lo mais simples, típicas de intervenções isoladas, podendo dessa forma ser objetivamente definida, conforme especificações usuais do mercado, possuindo assim, natureza padronizável e pouco complexa, podendo assim utilizar a SRP como regime de contratação, visto que, o SRP se aplica a itens padronizáveis, que é o caso de insumos e serviços utilizados em reformas ou intervenções prediais, já que se utilizam tabelas (padronizadas), como é o caso do Sistema Nacional de Pesquisa de Custo e Índices da Construção Civil – SINAPI, tabela essa utilizada no presente processo para formação dos preços das planilhas.





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

Outro ponto importante a se destacar é quanto ao julgamento da proposta que tem que ser aquela que apresente maior percentual de desconto oferecido pelos concorrentes sobre o preço de referência.

Um dos requisitos para a utilização do SRP, para realização de conservações, reformas e intervenções prediais por meio de obras e serviços de engenharia, é o levantamento e indicação dos serviços ou insumos padronizáveis (adotando a decomposição dos serviços com parâmetros objetivamente definidos a partir de especificações usuais de mercado, de forma a reduzir a complexidade e permitir a padronização), com as respectivas estimativas de quantidades de composições representativas, cujas contratações sejam permanentes ou frequentes e que não tenham complexidade técnica e operacional em relação às empresas que atuam no ramo.

Neste sentido, é fundamental que se proceda a individualização por meio de descrição clara e uniforme, padronizando a solução a ser encontrada, conforme se verifica na jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

É cabível o registro de preços para a contratação de serviços de engenharia em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira, a exemplo dos serviços de manutenção e conservação de instalações prediais, não podendo ser utilizado para a execução de obras.

(...) Sumário: 1. A contratação de serviços comuns de engenharia pode ser realizada mediante pregão para registro de preços quando padrões de desempenho e qualidade são objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, e a contratação tenha por objetivo prover serviços de manutenção predial repetidos e rotineiros. (Acórdão nº 1381/2018 – Plenário)

Ressalto que tais requisitos é observância obrigatório pelo órgão que vai utilizar a SRT, não cabendo tal análise por parte desta Advocacia Geral que não detém o conhecimento técnico para tal verificação.

II.3. Da modalidade licitatória. Pregão para Obra de Manutenção e Engenharia

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

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

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

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

A escolha do pregão como modalidade de licitação destina à aquisição de bens e serviços comuns. A natureza “comum” não é atributo congênito do bem ou serviço, tampouco se confunde com aquele objeto portador de características técnicas complexas. O conceito de bens e serviços





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

comuns leva em consideração, especialmente, a sua disponibilidade no mercado e a padronização do bem ou serviço. Ou seja, são comuns os bens e serviços que possuam padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos no edital, com base em especificações usuais no mercado.

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

Tal caracterização se deu no **Termo de Referência 061/2022– (fls. 122/152) e seus Anexos** em que consta especificação dos bens a serem adquiridos, autorização para abertura do procedimento de aquisição assinado via SIGADOC, tendo em vista que considerando que este órgão jurídico não possui o conhecimento técnico necessário para atestar se a aquisição de bens a serem contratados pode ou não ser objetivamente definido no edital e ostentar a qualidade de bens comuns, a decisão por escolher tal modalidade licitatória é inteiramente da área técnica. No presente caso, consta digressão da área técnica abordando este enfoque, o que demanda à conclusão de que a contratação envolve serviços e materiais comuns de engenharia.

A escolha da modalidade pregão está devidamente justificada no Termo de Referência

DA ESCOLHA DA MODALIDADE

4.23. A modalidade a ser licitada será por Pregão Eletrônico, justificando-se que a referida modalidade potencializa os ganhos nos processos de compras/contratações, desestimula conluios, dinamiza a disputa, gerando economia de tempo e de recursos públicos para Administração. O critério de julgamento a ser adotado será o MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO sobre o preço SINAPI ou cotação de mercado.

Em âmbito federal, foi editado o Decreto Federal 10.024/2019 para regulamentar o pregão, o qual entrou em vigor em 28/10/2019. No âmbito do Estado de Mato Grosso, por intermédio do Decreto 840/2017, fez-se a regulamentação da referida norma federal, a qual em seu art. 1º dispõe que a aquisição de bens, serviços e locações serão precedidas de licitação pública, qualquer que seja o valor estimado e preferindo, no caso de escolha da modalidade pregão, a forma eletrônica, como elencado abaixo:

Art. 1º A aquisição de bens, a prestação de serviços e as locações de bens móveis e imóveis serão precedidas de licitação pública nas modalidades previstas nas Leis nº 8.666/93, nº 10.520/02 e nº 12.462/11, qualquer que seja o valor estimado e somente ocorrerão mediante justificativa técnica e administrativa, bem como autorização do Ordenador de Despesa do órgão ou entidade.

§ 1º As aquisições previstas no caput deste artigo, quando na modalidade pregão,





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

serão executadas preferencialmente na forma eletrônica. (Grifo nosso).

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

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

Temos ainda a Instrução Normativa 05/2017, do Governo Federal, que apresenta o conceito de serviços comuns, in verbis:

Art. 14. Os serviços considerados comuns são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo ato convocatório, por meio de especificações usuais do mercado.

Parágrafo único. Independentemente de sua complexidade, os serviços podem ser enquadrados na condição de serviços comuns, desde que atendam aos requisitos dispostos no caput deste artigo. (Grifo nosso)

O conceito (indeterminado) de “bem ou serviço comum” possui as seguintes características básicas: disponibilidade no mercado (o objeto é encontrado facilmente no mercado), padronização (predeterminação, de modo objetivo e uniforme, da qualidade e dos atributos essenciais do bem ou do serviço) e casuísmo moderado (a qualidade “comum” deve ser verificada em cada caso concreto e não em termos abstratos).

Do mesmo modo, impõe a utilização da modalidade pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, pelos Estados, Municípios e Distrito Federal, quando envolver repasses de recursos da União, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência disciplinar de forma diversa as contratações com os recursos do repasse (art. 1º, § 3º).

Nesta senda, segundo o setor demandante a presente contratação apresenta serviços comuns de engenharia com fornecimento de peças, equipamentos, materiais e mão de obras, com percentual desconto a ser aplicado na forma estabelecida em planilhas de serviços e insumos

Embora a utilização da modalidade pregão para aquisição de bens comuns não seja uma obrigatoriedade no Estado de Mato Grosso, depreende-se dos termos do art. 16 do Decreto 840/2017, que sua utilização é recomendada adotando-se, preferencialmente, a forma eletrônica (art. 1º, §1º). Trata-se de medida que traz vantajosidade ao Poder Público por proporcionar a





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

ampliação da competição, bem como possibilita a redução dos valores das propostas iniciais, com a consequente abatimento dos preços.

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

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

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

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

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

O Decreto ainda estabelece o que se entende por serviço comum de engenharia:

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se: (...)

VIII - serviço comum de engenharia - atividade ou conjunto de atividades que necessitam da participação e do acompanhamento de profissional engenheiro habilitado, nos termos do disposto na Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pela administração pública, mediante especificações usuais de mercado;

Por sua vez, é vedado expressamente a utilização do pregão para a contratação de obras:

Art. 4º O pregão, na forma eletrônica, não se aplica a:
I - contratações de obras; (...)

III - bens e serviços especiais, incluídos os serviços de engenharia enquadrados no disposto no inciso III do caput do art. 3º.

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

III - bens e serviços especiais - bens que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade técnica, não podem ser considerados bens e serviços comuns, nos termos do inciso II; (...)

Compete à área técnica se certificar que os serviços pretendidos se amoldam no conceito de serviços comuns de engenharia, conforme descrito no objeto do instrumento convocatório (registro de preços para eventual contratação de empresa capacitada, que sob demanda, prestará serviços comuns de engenharia com fornecimento de peças, equipamentos, materiais e mão de obras, com percentual desconto a ser aplicado na forma estabelecida em planilhas de serviços e insumos, constantes na tabela do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil, doravante denominada Tabela SINAPI (sem desoneração) vigentes, estabelecida para o Estado de Mato Grosso, para atender as unidades escolares estaduais e sede administrativas vinculadas da Secretaria de Estado de Educação, acrescido de BDI).

Embora a utilização da modalidade pregão para a contratação de bens/serviços comuns não seja uma obrigatoriedade no Estado de Mato Grosso, depreende-se dos termos do art. 16 do





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

Decreto nº 840/2017 que a sua utilização é recomendada, adotando-se, preferencialmente, a forma eletrônica (art. 1º, § 1º).

O colendo TCU entende que serviços comuns de engenharia, como manutenção e conservação prediais podem ser licitados por pregão:

É possível a contratação de serviços comuns de engenharia com base em registro de preços quando a finalidade é a manutenção e a conservação de instalações prediais, em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira. Contudo, o sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras, uma vez que nesta situação não há demanda de itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros. Acórdão 3605/2014-Plenário Relator: MARCOS BEMQUERER

Em sendo o caso de obras, em que se denota o caráter complexo do objeto, não é possível a utilização do pregão.

No presente caso, além da modalidade escolhida ter sido o pregão, optou-se pelo procedimento do Sistema de Registro de Preços (SRP), cuja previsão está contida no art. 15, II, da Lei nº 8.666/1993 e nos arts. 52 e seguintes do Decreto Estadual nº 840/2017. Este procedimento evidencia a celeridade, a economicidade e a desburocratização das contratações públicas.

O SRP pode ser definido como procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública seleciona as propostas mais vantajosas, mediante concorrência ou pregão, que ficarão registradas perante a autoridade estatal para futuras e eventuais contratações. É importante ressaltar que o registro de preços não é uma modalidade de licitação, mas, sim, um sistema que visa racionalizar as compras e os serviços a serem contratados pela Administração.

É por esta razão que a Administração, no início do procedimento para aquisição, não precisa comprovar a existência de recursos orçamentários para o pagamento, que somente serão exigidos para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil. Isso é o que se extrai dos arts. 2º, §3º e 60, §2º, ambos do Decreto nº 840/2017.

O objetivo do registro de preços é racionalizar as contratações e efetivar o princípio da economicidade. Em vez de promover nova licitação a cada aquisição de produtos e serviços, necessários para o dia a dia da máquina administrativa, a Administração realiza uma única licitação para registrar os preços (formalizando a Ata de Registro de Preços) e realizar, futura e discricionariamente, as contratações.

O Sistema de Registro de Preços está previsto no Capítulo III, do Decreto Estadual nº 840/2017, merecendo atenção os seguintes dispositivos:

Art. 53. O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

- I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Parágrafo único. Não será adotado o Sistema de Registro de Preços quando houver recurso orçamentário ou financeiro oriundo de convênios, suficiente para o pagamento de toda a despesa prevista. (...)

O caso em análise foi objeto do Parecer Conjunto CGE/PGE nº 01/2021, a fim de assentar orientação jurídica sobre a melhor forma de viabilizar a execução do objeto “conservações, reformas e intervenções prediais, por meio de obras e serviços de engenharia, em imóveis públicos do Poder Executivo” (fls.406-415). Deste, salienta-se:

Pois bem, cabe observar que, no artigo 15 da Lei nº 8.666/93, não há vedação à utilização do SRP em outros tipos de contratações, que não as compras. Assim, na busca pelo conteúdo verdadeiro e integral da norma, permite-se uma interpretação extensiva, já que, conforme as lições clássicas de Carlos Maximiliano, embora o legislador declare apenas um caso especial, a ideia básica deve ser aplicada na íntegra, em todas as hipóteses que na mesma cabem.

Existem muitas obras e serviços de engenharia que, dada a sua natureza comum, demandas frequentes por serviços padronizáveis e sua reduzida complexidade, poderiam, em tese, ser contratadas pelo sistema de registro de preços. Sobre tal prisma o sistema de registro de preços será seguramente cabível no tocante às obras e serviços que possam ser objetivamente definidos, de acordo com as especificações usuais do mercado, que possuam natureza padronizável e baixa complexidade, agregando celeridade, eficiência e economicidade quando do gerenciamento das contratações desses tipos de objetos: menor quantidade de processos licitatórios, maior velocidade de resposta diante de patologias construtivas provocadas pelo uso e intempéries ao longo dos anos, minimizando o agravamento da situação e, ainda, resgatando a funcionalidade integral do prédio público, tornando-o apto a oferecer o melhor desempenho construtivo aos usuários. (...)

2.1. Dos Requisitos específicos referentes à utilização de SRP para realização de conservação e reforma predial por meio de obras e serviços de engenharia Conforme relatado, tanto a atual jurisprudência dominante quanto a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) asseveram que a Administração poderá contratar a execução de obras e serviços de engenharia pelo sistema de registro de preços, desde que atendidos os requisitos de padronização do projeto, ausência de complexidade técnica e operacional, necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

Neste ponto, para ser viável o SRP para obras e serviços de engenharia, os serviços e insumos padronizáveis e que possuam demanda frequente precisam ser identificados e terem estimadas as quantidades que podem ser demandadas ao longo da vigência da Ata de Registro de Preços. Assim, o projeto básico/ termo de referência do SRP para realização de conservação e reforma predial por meio de obras e serviços de engenharia compreende essa relação de serviços (ou insumos) padronizados, comumente necessários às intervenções prediais ao longo da vigência da Ata.

Assim, em que pese viável a utilização do SRP para obras e serviços de engenharia, é necessário: **a) que as obras e serviços que possam ser objetivamente definidos; b) baixa complexidade; c) padronização do serviço/ obra; d) identificação das demandas frequentes; e)**





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

estimação dos quantitativos a serem demandados ao longo da vigência da Ata de Registro de Preços.

Requisitos esses que devem ser verificados pela área demandante.

Segundo o Tribunal de Contas da União, padronização significa uso de padrões, modelos ou critérios preestabelecidos. (...)É cabível sempre que houver necessidade e conveniência de se estabelecer critérios uniformes para as contratações realizadas pela Administração. Normalmente é aplicável a aquisições de móveis, veículos, máquinas e equipamentos etc, mas pode alcançar obras e serviços. Na hipótese de padronização, a escolha deve ser objetiva e técnica, fundamentada em estudos, laudos, perícias e pareceres que demonstrem as vantagens econômicas e a requerida satisfação do interesse público. Em quaisquer dos casos, deve a Administração ter por base produto, projeto ou tecnologia integrante do patrimônio público ou ainda de contratações futuras; (...)¹

Sobre a padronização, MARÇAL JUSTEN FILHO² preleciona que, para a concretização da padronização, será adequado constituir uma comissão especial que deverá “apurar as necessidades administrativas, formular previsão acerca do montante econômico dos contratos futuros e examinar as alternativas disponíveis para a padronização. Se for o caso, deverão ser ouvidas autoridades acerca do assunto. (...) Poderão ser realizados testes das mais diversas naturezas. Será aconselhável ouvir órgãos de classe, sindicatos e representantes de usuários. Enfim, todos os dados possíveis e imagináveis deverão ser considerados.... É indispensável dar ao conhecimento público a existência de um procedimento destinado a promover a padronização”. O referido procedimento, entretanto, não necessita ser revestido do mesmo formalismo do certame licitatório. Os particulares interessados não apresentam proposta, mas devem ter a oportunidade de demonstrar à Administração Pública as vantagens de seus produtos. Deverá, ainda, ser fixado um prazo dentro do qual se imporá a padronização."

A padronização implica no estabelecimento de critérios uniformes, tendo por base projeto ou estudos que exijam soluções equivalentes do que se pretende contratar.

Conforme se vê no Parecer Conjunto CGE/PGE nº 01/2021, **é preciso que a Administração proceda ao levantamento dos serviços e insumos frequentes a serem demandados, verifica-se que fora juntado Planilha Estimativas dos lotes (fls. 03/11), Estudo Preliminar (fls. 107/119), Termo de Referência nº 061/2022 (fls. 122/152) e sua Retificação do Termo de Referência (fls. 156/158).**

Importante salientar que a inserção indiscriminada de itens da Tabela Sinapi desnatura a possibilidade do uso do Sistema de Registro de Preços, conforme a orientação mencionada.

¹ Tribunal de Contas da União. Licitações e Contratos. Orientações e Jurisprudência do TCU. 4ª Edição. Disponível em: fileDownload.jsp (tcu.gov.br)

² JUSTEN FILHO, MARÇAL. Comentários à Lei das Licitações e Contratos Administrativos. 10a ed. São Paulo: Dialética, 2004, p. 145





PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

Ademais, o uso indiscriminado de itens, sem estimar os quantitativos, vai de encontro à preservação da economia de escala.

Neste sentido, o órgão consultente deve seguir as recomendações constantes da Resolução Normativa expedida pelo Tribunal de Contas do Estado.

II.4. Características do Objeto a ser Adquirido

Em relação às características do objeto a ser contratado, oportuno lembrar o disposto no art. 3º, II, da Lei 10.520/2002, "a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição".

Conforme a Súmula TCU nº 177, "a definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais, das condições básicas da licitação (...)".

É responsabilidade da área demandante, com base em critérios objetivos, e obedecendo aos parâmetros legais eventualmente existentes, definir os limites da necessidade a ser atendida e a melhor forma de atendê-la, evitando excessivo detalhamento do objeto que seja capaz de gerar direcionamento ou burla ao princípio da ampla competitividade.

Não obstante, deve-se descrever de forma completa as características e requisitos dos materiais e serviços a serem prestados, além das obrigações envolvidas, pois desses elementos depende a boa execução do contrato.

Verifica-se que **Estudo Preliminar (fls. 107/119) e o Termo de Referência nº 061/2022 (fls. 122/152), bem como na Planilha estimativa dos lotes (fls. 02/11) fez a descrição dos itens a serem adquiridos.**

Segundo a RN do Tribunal de Contas do Estado, os serviços e insumos frequentes devem ser identificados e terem as quantidades estimadas.

Segundo o estudo apresentado pela CGE em conjunto com a PGE, "Para efeito de estabelecimento de estimativas de quantitativos e dos correspondentes valores, poderão ser utilizadas as composições representativas indicadas na tabela de referência SINAPI, conforme exemplificado adiante, ou correlações desenvolvidas pela própria Administração, vedadas indicações que representem "verbas" ou "unidades genéricas" desassociadas de unidade de medida que indique com clareza cada serviço padronizável registrado ou que o resultado não represente com clareza cada serviço padronizável registrado ou que o resultado não represente o real valor dos serviços ou insumos a serem contratados."

II.5. Aspectos quantitativo da Aquisição

Nos termos do art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.666/93, é vedada a inclusão, no objeto da licitação,





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo. Já o art. 15, § 7o, II, estipula que a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas deve dar-se em função do consumo e utilização prováveis, mediante o recurso, sempre que possível, a adequadas técnicas de estimação.

Trata-se de elemento essencial da fase de planejamento da licitação, para a qual o TCU tem dado bastante atenção, como revelam os seguintes julgados: [...] 1.5.1.4. efetue, tendo por base estudos do provável consumo do objeto licitado, estimativas consistentes de quantitativos que deverão ser adquiridos ao longo da vigência do contrato, nos termos do art. T, § 4o, da Lei nº 8.666/1993, e faça-as constar do edital da licitação, juntamente com a previsão do valor total a ser contratado; [...] (Acórdão nº 2.986/2009 - Plenário)
[...] 9.1.3.7 justifique, quando da realização de procedimentos licitatórios futuros, no âmbito dos projetos básicos ou dos termos de referência, as estimativas dos quantitativos dos objetos a serem licitados, em atendimento ao disposto no art. 6o, IX, da Lei 8.666/1993; [...] (Acórdão nº 1.936/2009 - Plenário)
[...] 9.7. alertar (...) a Secretaria da Receita Federal do Brasil quanto às seguintes impropriedades constatadas: 9.7.1. não demonstração, a tempo e de forma inequívoca, no âmbito do processo, da motivação para o quantitativo de licenças adquiridas, comprovando que tal quantitativo seja especificado rigorosamente de acordo com a quantidade de máquinas existentes no órgão e, se for o caso, com suas necessidades futuras, decorrente do descumprimento dos arts. 2º e 50 da Lei nº 9.784/99, o art. 15, § 7o, inciso II, da Lei nº 8.666/93 e o art. 2o, inciso II, do Decreto nº 2.271/97; [...] (Acórdão nº 2.917/2010 - Plenário)
[...] 9.3.2. em observância aos arts. 14 e 15, § 7o, II, ambos da Lei nº 8.666/93, informar como o órgão estimou o consumo mensal de insumos para a Rede Nacional de Laboratórios, (...) apresentando o histórico de demanda por laboratório/localidade, ou pelo menos o percentual de demanda por unidade da Federação; [...] (Acórdão nº 392/2011 - Plenário).

Outrossim, conforme já dito, é cediço que muitas vezes, o preço do produto pode variar em função da quantidade da aquisição, como ocorre na economia de escala.

Desta forma, fica evidenciada a essencialidade de se fixar a estimativa adequada para propiciar a apresentação de propostas/lances coerentes, visando ao êxito do certame com resultados verossímeis.

No caso dos autos, acostaram justificativa sobre quantitativo (fls. 129), contidos no Termo de Referência, vejamos:





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

DAS QUANTIDADES

- 4.18. Justifica-se os quantitativos informados em virtude de que esta Coordenação listou os locais em que são necessários os serviços de manutenção predial.
- 4.19. A estimativa de quantitativos para este registro de preços seguiu as orientações do Parecer Conjunto CGE/PGE nº 001/2021, *in verbis*:
- Um dos itens necessários para viabilização do procedimento é a definição de estimativa de quantitativos a serem registrados na ata. Uma das formas possíveis para isso é inicialmente estimar os quantitativos para uma amostra de prédios utilizados como parâmetro; a partir disso, a estimativa seria extrapolada para os demais prédios objeto da Ata, proporcionalmente as dimensões do prédio usado como parâmetro.
- 4.20. Como base na metodologia orientada e após as ponderações da Manifestação 399/SGAC/PGE/2021 a equipe técnica catalogou uma amostragem maior de prédios, onde foram identificadas as principais patologias, bem como a incidência dos serviços com maior frequência de execução.
- 4.21. Para aprimorar o quantitativo e trabalhar com números reais e exequíveis, foi analisado o histórico de execução dos contratos anteriores, fazendo o cotejo entre a área total construída da rede e o Custo Unitário Básico de construção (Padrão Comercias Andares Livres – Padrão Normal). Importante frisar que o volume de edificações é vasto, sendo pouco provável conseguir atender a todos eles em um período de um ano, nesta lógica não seria prudente registrar preços para um número ficto que não seria realmente executado pela Administração, trazendo prejuízos aos particulares e afetando diretamente na prestação dos serviços. Após todas as análises de amostras e ponderações, levantou-se então a metragem total construída das edificações pertencentes a cada lote, sobre este quantitativo foi aplicado o coeficiente de execução anual, cuja definição baseou-se pelo histórico de execuções dos contratos de manutenção predial vigentes nos anos anteriores e na capacidade orçamentária e administrativa do DETRAN.
- 4.22. Esse coeficiente leva em consideração que para um lote com uma metragem de 100.000,00 m², por exemplo, o DETRAN consegue executar manutenções ou reformas em 10% das unidades localizadas no interior. O coeficiente também serviu para limitar o valor da contratação e aproximá-lo de uma realidade exequível, afim de que os preços sejam justos para não afetar na qualidade do serviço. O quantitativo estimado foi pensado na execução para um período de um ano, vez que ao registrar um quantitativo exequível dentro do período do registro o DETRAN pretende evitar a distorção nos valores ofertados pelos particulares.

Quanto ao tema, recomenda-se uma melhor avaliação da estimativa a ser contratada, com vistas a preservar a economia de escala.

Nesse sentido que a doutrina e o TCU aconselham, ao recomendar **a fixação no edital do SRP não apenas da quantidade máxima dos itens licitados, mas também estabelecer lotes mínimos - é dizer, quantitativo mínimo a ser fornecido a cada pedido - para a obtenção de preços por atacado e, em decorrência, mais favoráveis à Administração.**

Demais disso, esta Advocacia Geral reiteradamente tem orientado aos órgãos estaduais que os quantitativos apresentados, seja acompanhados na instrução processual, com relatórios e outros dados objetivos que demonstrem a adequação da aquisição, devendo ser complementada.

Outrossim, as modificações dos valores estimados da pretensa contratação devem ser justificados.

II.6 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





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

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.

No presente caso foi realizado o Estudo Preliminar (fls. 107/109), conforme recomendado por essa Advocacia.

III. DA FASE PREPARATÓRI DO PREGÃO – 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 de bens, elaboração de projetos básicos etc.); d) definir o objeto do contrato e as condições básicas da contratação; e) verificar a presença dos pressupostos da licitação, definir a modalidade e elaborar o ato convocatório da licitação.

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

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

I - A autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - A definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV - A autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

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

Vale registrar que o DETRAN está devidamente obrigado a garantir a publicidade da





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

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.

III.1 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 os autos do processo, 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	Documento de oficialização da demanda; Termo de Referência nº 061/2022, e seus anexos	2; 122/152.
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.	122/152, assinado via SIGADOC
Comprovante de registro do processo no SIAG - Sistema de Aquisições Governamentais	Inciso III	Cópia de tela do SIAG.	153/159
Preço de referência consistente em comprovada pesquisa de mercado	Inciso IV	Orçamentos.	03/11
Indicação dos recursos orçamentários para fazer face a despesa	Inciso V	Somente necessário quando da contratação	-
Aprovação do CONDES - Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, quando for o caso	Inciso VI	Autorização do CONDES.	Não consta
Definição da modalidade e do tipo de licitação a serem adotados	Inciso VII	Autorização para abertura do procedimento de aquisição	Na TR, assinado via Sigadoc
Minuta do edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso	Inciso VIII	Edital de Pregão Eletrônico e seus anexos.	160/215
Ata de registro de preço (ARP) e respectivos anexos, quando tratar-se de adesão de ARP	Inciso IX	Não se trata de adesão.	

O inciso X prevê também a realização de “Checklist de conformidade quanto aos documentos enumerados neste artigo e quanto a eventuais apontamentos formulados no parecer jurídico”, que não se encontra nos autos.

E, por fim o inciso XI prevê também a realização de “parecer jurídico conclusivo emitido pela Procuradoria-Geral do Estado”. O Departamento Estadual de Trânsito, todavia, possui órgão





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

de assessoramento jurídico próprio conforme estabelecido pela Lei Complementar n. 445, de 30 de novembro de 2011.

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

III.2 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 o **Termo de Referência nº 061/2022 (fls. 122/152)**, as quais são reproduzidas abaixo:

4. DA JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO E DEMAIS DEFINIÇÕES

4.1 O DETRAN-MT como um todo, é composto 62 (sessenta e duas) Ciretran's desconcentradas dentro do Estado, mais a Sede localizado na Av. Dr. Hélio Ribeiro, Nº 1.000, Centro Político Administrativo, CEP: 78048-910, Cuiabá/MT, que possui 103.242,54 m² (10 hectares) de área e 10.333,04 m² de área construída distribuída em 20 blocos dispersos, sendo que, por se tratar de área extensa, abriga diversas edificações com uso diversificados como atendimento ao público, administração, alimentação, oficina, polícias e outros;

4.2. Devido ao fato de existir dificuldade de estimar o quantitativo usado no serviço de manutenção predial, o Sistema de Registro de Preços apresenta-se como uma boa alternativa para essa situação. Além disso, é um dispositivo que encontra amparo legal, pois segundo o Decreto Estadual 840/2017 em seu Art. 53: "O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses":

I - Quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes; II - Quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa; III - Quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou IV - Quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

4.3. Em razão da indisponibilidade de mão de obra especializada no quadro funcional do Detran/MT para realizar manutenções preventivas e corretivas em instalações prediais, se faz necessário tal contratação; (...).

Estes foram os argumentos apresentados pelo setor demandante para justificar a aquisição do produto, junto ao Termo de Referência.

Não cabe a essa Advocacia entrar no mérito da análise da justificativa do setor demandante, uma vez que tal decisão cabe ao gestor máximo do órgão, que ao assinar o termo de referência, concorda com a mesma.

III.3 Do tipo de julgamento do objeto da licitação

Foi escolhida a modalidade de licitação Pregão Eletrônico, tendo, como critério de julgamento **o maior percentual de desconto por lote.**





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

Segundo recomendações da CGE e PGE/MT, tal não incidência de BDI em relação aos insumos.

Saliento que o julgamento do maior percentual de desconto por lote esta previsto no art. 19 do Decreto 840/2017 do Estado de Mato Grosso:

Art. 19. No julgamento na modalidade Pregão o critério de menor preço, menor taxa **ou maior desconto por item ou lote** poderá ser adotado, desde que se obtenha o menor preço em todos os casos.:(grifo nosso)

O tipo de julgamento das propostas é o de maior percentual de desconto por lote.

III.4 Dos lotes

Nas licitações estaduais cujo objeto seja um lote, entendido como o conjunto de bens e serviços compostos por diversos itens, cada lote colocado em disputa corresponderá a um item de contratação. Deve-se cuidar, portanto, para que o licitante interessado só possa formular proposta para a contratação do lote na sua integralidade, não comportando falar na adjudicação isolada e individual dos itens que compõe, esse lote. **O tipo adequado seria, então, o de maior percentual de desconto por lote, o que foi feito no presente caso.**

Assim, nas licitações estaduais cujo objeto seja um lote, entendido como o conjunto de bens e serviços compostos por diversos itens, cada lote colocado em disputa corresponderá a um item de contratação. Deve-se cuidar, portanto, para que o licitante interessado só possa formular proposta para a contratação do lote na sua integralidade, não comportando falar na adjudicação isolada e individual dos itens que compõe, esse lote. O tipo adequado seria, então, o de menor preço pelo lote único.

Quanto ao tema, o Tribunal de Contas da União tem assentado entendimento pela necessidade de se parcelar o objeto da licitação, sempre que possível. Sendo impossível aplicar o parcelamento, que por razões técnicas ou por não atender à economicidade, há de fazer a adequada justificativa, visto que como regra geral, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, exige-se o parcelamento do objeto licitado sempre que isso se mostre técnica e economicamente viável. A respeito da matéria, esta Corte de Contas já editou a Súmula n. 247/2004, verbis:

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes...” .6. Depreende-se do dispositivo legal que a divisão do objeto deverá ser implementada sempre que houver viabilidade técnica e econômica para a sua adoção. 7. Desta feita, é mister considerar dois os aspectos básicos acima suscitados, quais sejam, o técnico e o econômico. Sob o primeiro, o parcelamento dependerá da divisibilidade do objeto licitado. No que concerne ao segundo quesito, o fracionamento deve ser balizado pelas vantagens econômicas que proporciona à Administração Pública, com a redução de custos





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

ou despesas, de modo a proporcionar a obtenção de uma contratação mais vantajosa para a Administração.”

Verificamos ainda nos julgados:

O parcelamento proporciona melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampliação da competitividade na licitação. (TCU, Acórdão 1331/2003 Plenário)

Observe o disposto no art. 15, inciso IV e no art. 23, §§ 1º e 2º da Lei nº 8.666/93, parcelando as compras sempre que isso se comprovar viável do ponto de vista técnico e econômico, sem prejuízo de atentar para a preservação da modalidade licitatória pertinente à totalidade do objeto parcelado. (TCU, Acórdão 1292/2003 Plenário)

Quantos aos lances, é necessário o verbete da Súmula 247 do TCU:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Na lição do TCU:

O parcelamento refere-se à divisão do objeto em parcelas (itens ou etapas) ou seja, em partes menores e independentes. Difere-se de fracionamento, que se relaciona à divisão da despesa para adoção de dispensa ou modalidade de licitação menos rígida que a determinada para a totalidade do valor do objeto a ser licitado. (TCU. Licitações & Contratos: orientações e jurisprudência do TCU)

Assim, é favorável à contratação com o parcelamento em lotes, desde que possível e viável. Se não, conjunta, com ensina Marçal Justen Filho:

O fracionamento [sic, mas referindo-se ao parcelamento] em lotes deve respeitar a integralidade qualitativa do objeto a ser executado. Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importam o risco da impossibilidade de execução satisfatória. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos 10. Ed. São Paulo: Dialética, 2004, p. 209).

Nesse sentido vem, também, o entendimento do TCE/MT, exposto na Súmula 11 de sua Jurisprudência (Processo nº 60518/2015):

A Administração Pública deve planejar as aquisições a serem realizadas no exercício, estimando o valor global das contratações de objetos idênticos ou de mesma natureza, a fim de efetuar o processo licitatório na modalidade adequada, evitando-se o fracionamento de despesas

Vê-se, portanto, que é admitida, em determinados circunstâncias, a contratação na modalidade menor preço global, desde que devidamente justificada, pelo Administrador, a inviabilidade de seu parcelamento:

[...] inclua a justificativa para o parcelamento ou não do objeto, levando em consideração a viabilidade técnica e econômica para tal, a necessidade de aproveitar melhor as potencialidades do mercado e a possível ampliação da competitividade do certame, sem perda de economicidade de escala, conforme a Súmula TCU 247 e a Lei 8.666/1993, art. 8º c/c art. 23 §§ 1º e 2º. (TCU, Acórdão 2272/2009 Plenário)

4.24. O Certame será constituído em lotes com um item (adequações do sistema SIAG) com a expectativa de que possa formar a participação de um mosaico mais





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

variado de ofertas, barateando a contratação e proporcionando maior acesso ao certame às empresas de menor porte;

No caso, observo que foi feito, **conforme apresentado no item 3 da TR, visando proporcionar mais participação dos licitantes, vejamos:**

4.24. O Certame será constituído em lotes com um item (adequações do sistema SIAG) com a expectativa de que possa formar a participação de um mosaico mais variado de ofertas, barateando a contratação e proporcionando maior acesso ao certame às empresas de menor porte;

A opção encontra-se justificada pelo gestor, consoante a determinação da jurisprudência, cabendo a este se responsabilizar pela veracidade das informações.

A ampliação da competição se dá no agrupamento de itens equivalentes dentro do mesmo Lote, buscando a especialização e o fomento à participação de empresas. Sob este prisma, recomenda-se, na medida do possível, a ampliação da participação de interessados.

III.5 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 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





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

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); 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 12.3.20 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:





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

- 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.

III.6 Qualificação *ECONÔMICO FINANCEIRA*

Em relação a presente exigência, desde que devidamente justificado, poderá o DETRAN/MR 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 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.





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

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 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 pregão, pois dificulta o acesso ao certame, só podendo ser exigida para fins de assinatura de contrato.

III.7 Da exclusividade ME/EPP e MEI

No presente caso, verifico no item 4.26 que o setor demandante justificou a não reserva de cotas exclusiva para ME/EPP e MEI tendo em vista que se trata de serviço e a lei garante apenas no caso de aquisição de bens (art. 48, III da **Lei Complementar nº 123/2006**). **Porém, garantiu a participação das empresas que se enquadram nessa situação.**

Desde as alterações promovidas pela Lei Complementar 147/2014 no Estatuto das Micro e Pequenas Empresas, tornou-se obrigatória a realização de processo licitatório destinado exclusivamente à participação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte nos itens de contratação com valor de até R\$ 80.000,00 (art. 48, I).

Cabe destacar, contudo, que, na forma do dispositivo no art. 49 da Lei Complementar 123/2006, as sobreditas licitações diferenciadas não devem ser aplicadas quando:





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

- a) não houver, no mínimo, três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados no local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório; ou
- b) o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contrato (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 5. Ed. Ver., atual. E ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017, item 17.15.3).

De maneira geral, o tema foi regulamentado no Estado de Mato Grosso pela Lei Complementar 605/2018:

Art. 23. Os órgãos e entidades abrangidos por esta lei complementar deverão realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais nos itens ou lotes de licitação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

§ 1º Quando a licitação realizada para participação exclusiva de microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais for deserta ou fracassada, o processo poderá ser repetido, não havendo, após este momento, a obrigatoriedade da participação exclusiva.

§ 2º O valor de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) refere-se ao valor total estimado para a licitação, quando o certame tratar da aquisição de mesmo bem ou serviço.

§ 3º Nos casos de processos licitatórios de bens ou serviços distintos, o valor limite de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) deve ser aferido por item ou lote.

§ 4º Nas licitações destinadas à participação exclusiva de microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais faculta-se ao licitante, para fins de habilitação, atestar a qualificação econômico-financeira através da comprovação de capital social mínimo ou de patrimônio líquido.

Verifica-se no presente caso que não fora juntado nos autos o pregoeiro e nem a equipe de apoio, devendo ser anexado.

III.8 Termo de Referência.

O termo de referência, documento de responsabilidade do órgão demandante, deve ser elaborado nos termos da instrução Normativa Conjunta nº 02 do DOE 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”.





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

Tais documentações foram encontradas no processo de aquisição em análise.

Na qual foi apresentado a:

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

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

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

A formalização da relação dos itens a serem adquiridos, devem ser colocados apenas itens de mesma classificação, o que foi respeitado no presente processo no Termo de Referência e na Minuta de Edital.

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

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

No presente caso deve o **projeto básico/termo de referência realizar o levantamento e indicação de quantidades de composições representativas, cujas contratações sejam permanentes ou frequentes e que não tenham complexidade técnica e operacional em relação às empresas que atuam no ramo.**

No presente caso fora juntado o Termo de Referência nº 061/2022 (fls. 122/152) e sua retificação (fls. 156/158).

III.9 Preço de referência

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 prelos 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

Página 24 de 40



DETRAN/DIC202220888



Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

apresentadas pelos licitantes (art. 48 da Lei nº 8.666/93) (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 5. Ed. rev. Atual. e amplo. Rio de Janeiro: Forense, 2017).

Com base no Art. 3º, III, da Lei 10.520/2002, bem como art. 3º, inciso IV c/c art. 7º ambos do Decreto Estadual n. 840/2017, faz-se necessário a devida pesquisa de preços. A administração, antes de qualquer contratação, deverá conhecer o total da despesa que, por estimativa, será necessário despendar 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 – inclusos aqueles constantes no Comprasnet -, valores registrados em atas de Sistema de Registro de Preços, entre outras, a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública. 2. Preço aceitável, a ser considerado na faixa de preços referida no item precedente, é aquele que não representa claro viés em relação ao contexto do mercado, ou seja, abaixo do limite inferior ou acima do maior valor constante da faixa identificada para o produto ou serviço. 3. A utilização de fontes que não sejam capazes de representar o mercado de tecnologia da informação para produtos com certa complexidade ou serviços fornecidos para o setor público – como sites na Internet, inclusive internacionais - pode servir apenas como mero indicativo de preço, sem que sirvam os valores encontrados, por si 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;

Página 25 de 40



Assinado com senha por ADEMIR SOARES DE AMORIM SILVA - ADVOGADO GERAL / ADVGE - 30/05/2022 às 14:32:56.
Documento Nº: 2303369-7319 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2303369-7319>



DETRAN/DIC/2022/0888



Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

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.

Vale destacar que a regulamentação estadual não deixou a critério da Administração Pública o esgotamento das fontes de pesquisa de preço, pois previu como regra a utilização de todas, devendo, nos casos em que isso não for possível, justificar nos autos., Isso tudo porque nem sempre os preços públicos refletem a realidade do mercado, do mesmo modo que nem sempre os preços privados significam o espelho do valor real de mercado, de modo que somente com preços obtidos de fontes diversas é possível realizar o juízo objetivo acerca da real vantajosidade da licitação. O preço obtido em uma licitação e registrado em ata reflete não o serviço principal, mas todos os serviços acessórios e especificadas do ente que realizou o certame, e o mesmo raciocínio se aplica aos contratos vigentes com outros órgãos e que possuem o mesmo objeto principal.

Importante destacar que o Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 4.013/2008, TCU, Plenário e Acórdão nº 1.547/2007, TCU, Plenário) defendia a utilização da cotação junto ao mercado como forma preferencial de pesquisa destinada a definir o orçamento estimado. De toda sorte, em 2013, a orientação da Corte de Contas federal pareceu seguir outro rumo. No Acórdão nº 868/2013 – Plenário, o Min. Relator concluir que “para estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado.”

Ou seja, o decisum reconheceu, em certa medida, a insuficiência da pesquisa de preço realizada, unicamente, com base nos orçamentos fornecidos pela iniciativa privada. Dessa forma, o relator aproveitou o ensejo para indicar alguns exemplos de fontes alternativas de pesquisa, assim consignado:

“Esse conjunto de preços ao qual me referi como “cesta de preços aceitáveis” pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos – inclusive aqueles constantes no Comprasnet –, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle – a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública –, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado.” (Acórdão 868/2013, TCU, Plenário)





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

A demonstração da formação do preço de referência, portanto, não pode levar em consideração apenas orçamentos privados, devendo constar na pesquisa de preços os valores praticados em outros contratos celebrados com a Administração Pública municipal, estadual ou federal. Do mesmo modo, o mapa comparativo não pode ser ater apenas às pesquisas de valores praticados em contratos administrativos, de modo que a suficiente demonstração de que os valores têm correlação com o valor de mercado dos bens ou serviços impõe a conjugação da análise de preços públicos e privados, na esteira do entendimento do Tribunal de Contas da União.

A necessidade de demonstração da ampla pesquisa para verificação do preço de mercado obrigatoriamente deve contar nos autos, pois é a única forma de se documentar que houve preocupação com a economicidade da contratação e a busca pela proposta mais vantajosa, princípio fundamental da licitação, previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/1993.

A pesquisa ampla e idônea com base no valor de mercado é essencial para propiciar a adequada estimativa de custos da contratação de forma transparente e proba, e ao mesmo tempo, possibilitar a aferição do valor referencial dos itens que servirão como parâmetro na análise da exequibilidade ou aceitabilidade das propostas ou lances das empresas licitantes na ocasião do certame, podendo nortear o valor máximo aceitável, em consonância com o art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993.

O preço obtido em uma licitação e registrado em ata reflete não só o serviço principal, mas todos os serviços acessórios e especificidades do ente que realizou o certame, e o mesmo raciocínio se aplica aos contratos vigentes com outros órgãos e que possuem o mesmo objeto principal. Por sua vez, a pesquisa do quantitativo é imprescindível à preservação da economia de escala.

No tocante à formação de preço, repisa-se o conteúdo mencionado no corpo do opinativo, acerca da imprescindibilidade de se estimar o valor real dos serviços e insumos a serem contratados.

Ademais, deve ser demonstrado o aumento da composição dos custos estimados para a licitação, visto que, ao menos em tese, os valores têm como base a **Tabela de Custo Unitário (fls. 12)**, **Tabela de Desconto dos lotes (fls. 105/106)**, **Estudo Preliminar (fls. 107/119)** e sendo feita a **Análise Crítica (fls. 120)** e **Mapa Comparativo (fls. 121)**

Outrossim, tratando-se de contratação que leva por base tabela de referência, o tipo de julgamento proposto no Modelo proposto pela CGE em conjunto com a PGE é o de "maior desconto linear". Senão vejamos:

Desta forma, o preço final de cada item deriva do somatório dos custos referenciais (do sistema de custos Sinapi, por exemplo) e da taxa de BDI. Na modelagem proposta, o menor preço deverá ser obtido pela maior percentual de





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

desconto oferecido pelos concorrentes sobre o preço de referência (Custos Sinapi e BDI de referência). No caso de Registro de Preços de insumos (materiais, mão de obra e equipamentos), não cabe a aplicação de qualquer taxa de BDI, uma vez que esta será aplicada após a composição do serviço, mantido o percentual de desconto em relação ao orçamento base. (grifo nosso)

Saliento que a área demandante deve verificar o tipo aprovado pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso para a composição do preço de referência.

Nesse diapasão, é importante destacar que, conforme dispõe o art. 7º, § 5º do Decreto 840/2017, o “O agente público autor do mapa comparativo responsabiliza-se funcionalmente pela informação produzida nesta etapa devendo atenção aos riscos de orçamentos incompatíveis aos padrões de mercado e que podem culminar com aquisições não vantajosas.”

Vale ressaltar que, em virtude da inovação trazida pelo Decreto nº219/2019 sobre o Decreto 840/2017 (art. 7º, § 6º), é imprescindível que seja realizada “análise crítica do mapa comparativo, visando certificar que o objeto orçado possui a especificação compatível com o objeto a ser licitado, e que seu preço esteja condizente com o praticado no mercado”.

Se vislumbra, da instrução procedimental, a citada análise crítica, validada por servidor diverso daquele que elaborou o mapa comparativo de preço, devendo ser realizado.

III.10 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)





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

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 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 caso, conforme Termo de Referência e CLÁUSULA NONA da Minuta do Contrato, poderá a critério exclusivo do DETRAN/MT e mediante prévia e expressa autorização, a empresa subcontratar 30% dos serviços contratos. A presente cláusula deve ser alterada, visto que a lei exigiu dos licitantes a subcontratação de microempresas e empresas de pequeno porte, não sendo uma mera faculdade, nem questão de escolha livre do licitante vencedor. Devendo então ser incluído a obrigatoriedade da subcontratação de EPP/MEI/ME.

III.11 Da alocação de Recursos orçamentários/Empenho

Cabe ao órgão licitante atentar-se às exigências da legislação financeira e orçamentária para a pretendida contratação, em cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal LRF, arts. 15 e 16, e à Lei nº 4.320/1964, art. 60, § 2º, e outros semelhantes.





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

Na presente fase do processo não se faz necessário o pedido de empenho, tendo em vista que se trata de SRP, somente sendo necessário no momento de assinatura do futuro contrato, conforme veremos abaixo.

Salienta-se, no entanto, que caso a licitação envolva a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, que acarrete aumento da despesa, sua fase interna deve conter, ainda: (a) uma estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, e (b) declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (LRF, art. 16).

Serão, assim, consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atenda ao disposto no art. 15 da Lei Complementar Estadual nº 614/2019, quando envolverem criação, expansão ou aperfeiçoamento da atuação estatal por meio de novos programas, projetos ou ações que acarretem aumento da despesa, se desacompanhados das devidas cautelas.

Deve haver, no processo, declaração do órgão competente, aduzindo se a despesa a ser executada se enquadra nas situações descritas, a exigir, ou não, tais atestados de adequação orçamentária. **Nesse sentido, a referida declaração deve ser providenciada pelo ordenador de despesa.**

Sobre o prévio **empenho**, algumas considerações também são necessárias. Veja-se o que dispõe o art. 2º, *caput*, e § 1º, e art. 3º, V e VI, todos do Decreto nº 840/2017 c/c art. 7º, § 2º, III, da Lei nº 8.666/1993:

Art. 2º Para início de qualquer procedimento, independentemente de valor e da origem, que vise a aquisição de bens, contratação de serviços e locações de bens móveis e imóveis, os órgãos e entidades da Administração Estadual deverão comprovar a existência de recursos orçamentários para o pagamento, preferencialmente através de Pedido de Empenho - PED.

§ 1º Se não for possível a emissão do Pedido de Empenho, somente poderão ser realizadas despesas que estiverem contempladas na Lei Orçamentária Anual-LOA, no Plano de Trabalho Anual - PTA, Convênios firmados ou na Programação Financeira Mensal SEFAZ".

(...)

§ 3º Não se aplica o disposto no caput deste artigo às licitações que se destinarem ao Registro de Preços, as quais poderão ocorrer independente da comprovação da existência de recursos financeiros e orçamentários.

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

- I - projeto básico;
- II - projeto executivo;
- III - execução das obras e serviços.

[...]

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:
[...]





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;
[...]

Verifica-se, portanto, que, em se tratando de Registro de Preços, não há necessidade de comprovação da existência de recursos financeiros e orçamentários, autorizando assim a continuidade do presente processo licitatório, nos termos do § 3º do Art. 2º do Decreto nº 840/2017.

III.12 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:

(...)

II – as licitações para fornecimento de bens e prestação de serviços, 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;

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;





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

V - os apostilamentos de repactuação;

VI - as contratações por participantes de atas de registro de preços no limite dos quantitativos já autorizados pelo Conselho;

Para constituir contratação para fornecimento de bens com valor anual 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 prestação de serviço.

No presente caso se trata de licitação para aquisição de bens com valor superior a R\$ 600.000,00, visto que o valor da licitação será de R\$ 6.888.495,75 (Seis milhões oitocentos e oitenta e oito mil quatrocentos e noventa e cinco reais e setenta e cinco centavos), se faz necessário autorização do CONDES, que não se encontra nos autos.

IV. EDITAL - MINUTA

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 A 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, conforme já mencionado acima, a presente contratação é de serviço, não sendo necessário a destinação exclusiva para ME, EPP, MEI.**

O Anexo III da minuta do Edital traz a declaração da exigência de apresentação de Atestado de capacidade técnica, estando de acordo com o Art. 30, §4º da Lei 8.666/93.

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

A - Condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados;
Cláusula Oitava da minuta de Contrato

B - As exigências de garantia contratual, quando for o caso; item 14 do Termo de Referência e Cláusula Décima – Da Garantia Contratual

C - A permissão ou vedação de subcontratação e/ou participação de consórcios e cooperativas; item 9 do Termo de Referência e Cláusula Nona da Minuta de Contrato

D - A exigência de planilha de composição dos custos quando o objeto se tratar de terceirização de mão de obra (não se trata de mão de obra).





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

O Art. 40 da Lei 8.666, ainda exigem:

A - Objeto da licitação, em descrição sucinta e clara; - **Previsão no Edital e seus anexos**

B - Prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação; **item 16.2 da Minuta do Pregão Eletrônico;**

C - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico; no site <https://aquisicoes.seplag.mt.gov.br> ou no Portal Transparência do DETRAN/MT em <https://www.detrان.mt.gov.br/web/detrان-transparencia/pregao>, bem como de forma presencial na sede do DETRAN/MT.

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

E - Condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas; **item 6 da Minuta do Pregão Eletrônico.**

F - Critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos; **item 11 da Minuta do Pregão Eletrônico.**

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; **(itens 1, 4, 5, 6 da Minuta do Pregão Eletrônico)**

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; **itens 8, 9, 10 e 11 da Minuta do Pregão.**

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

XIV - condições de pagamento; **Item 12 da minuta de Contrato.**

XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei; **item 18 da minuta do pregão eletrônico.**

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação; **Cláusula Oitava da minuta de Contrato**

Foi obedecido no presente processo, ainda os seguintes dispostos:

I - O projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos; **(sem projeto básico e/ ou executivo).**

Página 33 de 40



Assinado com senha por ADEMIR SOARES DE AMORIM SILVA - ADVOGADO GERAL / ADVGE - 30/05/2022 às 14:32:56.
Documento Nº: 2303369-7319 - consulta à autenticidade em <https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2303369-7319>



DETRAN/DIC202220888

SIGA



Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

II - quantitativos e preços unitários; **Minuta do Edital**

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor; **(fls. 217/262)**

Ainda temos as regras do Art. 43 do Decreto 840/2017, assim disposto:

Art. 43. A sessão pública do Pregão eletrônico será regida pelas regras especificadas neste Decreto e pelo seguinte:

I - No aviso e no edital deverão constar, no mínimo, o endereço eletrônico onde ocorrerá a sessão pública, a data e hora de sua realização e a indicação de que o Pregão será realizado por meio de sistema eletrônico; **(item 1.2 da Minuta do Pregão Eletrônico)**

II - todas As referências de tempo constantes no edital do Pregão Eletrônico, no aviso e durante a sessão pública serão registradas no sistema eletrônico e na documentação relativa ao certame, observado e informado no aviso e no edital: **(item 4 da minuta do pregão eletrônico)**

a) O horário local, quando utilizado o sistema eletrônico próprio do Estado de Mato Grosso; **(item 4 da minuta do pregão eletrônico)**

b) O horário de Brasília, quando utilizado sistema eletrônico através de convênios ou contratos com instituições federais, financeiras, bolsas de mercadorias ou valores filiados a instituições de abrangência nacional. **(Item 4 da minuta do pregão eletrônico)**

III - os licitantes ou seus representantes legais deverão estar previamente credenciados junto ao órgão provedor no prazo mínimo de 03 (três) dias úteis antes da data de realização do Pregão; **(item 6.8 da minuta do pregão eletrônico)**

IV - A participação no certame se dará por meio da digitação da senha pessoal e intransferível do representante credenciado e subseqüente encaminhamento da proposta de preços, exclusivamente, por meio do sistema eletrônico no site <https://aquisicoes.seplag.mt.gov.br/>, no Portal Transparência do DETRAN/MT em <https://www.detran.mt.gov.br/web/detran-transparencia/pregao>, bem como estará disponível para consulta no DETRAN-MT – Coordenadoria de Aquisições e Contratos observadas as datas e horário limite estabelecido neste Edital; **(item 6.7 da minuta do pregão eletrônico)**.

V - A partir do horário previsto no edital, terá início a sessão pública do Pregão eletrônico, com a divulgação das propostas de preço recebidas e aceitas pelo Pregoeiro; **(item 9.1 da minuta do pregão eletrônico)**

VI - Aberta a etapa competitiva, os licitantes poderão encaminhar lances sucessivos exclusivamente por meio do sistema eletrônico, sendo o licitante imediatamente informado do seu recebimento e respectivo horário de registro e valor, observando o horário fixado e as regras de aceitação dos mesmos: **(item 10.4 da minuta do pregão eletrônico)**

a) Na hipótese de haver lances ou propostas iguais prevalecerão como de menor valor o lance que tiver sido primeiramente registrado; **(item 10.6 da minuta do pregão eletrônico)**.

b) Não serão aceitas cotações com valores unitários e totais com mais de duas casas decimais. Caso ocorra o valor deverá ser arredondado para menor; **(item 10.4.2 da minuta do pregão eletrônico)**.





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

c) Durante o transcurso da sessão pública, os licitantes serão informados, em tempo real, do valor do menor lance registrado que tenha sido apresentado pelos demais licitantes, vedada a identificação do detentor do lance. **Item 10.8 da minuta do pregão eletrônico.**

VII - a etapa de lances da sessão pública, prevista em edital, será encerrada mediante aviso de fechamento iminente dos lances acionado pelo Pregoeiro, emitido pelo sistema eletrônico aos licitantes, após o que transcorrerá período de tempo de até 30 (trinta) minutos, aleatoriamente determinado também pelo sistema eletrônico, findo o qual será automaticamente encerrada a recepção de lances. **Item 10.11 da minuta do pregão eletrônico**

VIII - no caso de o Pregoeiro perder a conexão, no decorrer da etapa competitiva do Pregão, o sistema eletrônico poderá permanecer acessível aos licitantes para a recepção dos lances, retomando o pregoeiro, quando possível, sua atuação no certame, sem prejuízo dos atos realizados. **Item 10.13 da minuta do pregão eletrônico**

IX - Quando a desconexão do Pregoeiro persistir por tempo superior a trinta minutos, a sessão do Pregão será suspensa e terá reinício somente após comunicação expressa pela Imprensa Oficial. **Item 10.13 da minuta do pregão eletrônico**

X - Qualquer interessado poderá requerer que se realizem diligências para aferir a exequibilidade e a legalidade das propostas, devendo apresentar as provas ou os indícios que fundamentam o pedido; **(Item 11.8, da minuta do pregão eletrônico)**

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 a 47 do Decreto Estadual n. 840/2017.

V. Disposições Gerais

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

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

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

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





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

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, 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 positividade 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.

V. DO CONTRATO - Das Cláusulas obrigatórias nos contratos administrativos

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

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

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

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

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**





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações públicas no âmbito da Administração Pública Estadual, especialmente o seu Art. 98 e seguintes, assim disposto:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- I - Recebimento de produtos ou serviços;
- II - Pagamentos;
- III - alterações;
- IV - Prorrogações;
- V - Rescisões.

§ 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;





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

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.

Assim dispõe o citado artigo 55 da lei n. 8.666/93, com a correspondência das cláusulas em relação ao presente contrato:

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

I - O objeto e seus elementos característicos; - **CLÁUSULA PRIMEIRA DA MINUTA DO CONTRATO E PREÂMBULO DA ORDEM DE SERVIÇO.**

II - O regime de execução ou a forma de fornecimento; - **CLÁUSULA OITAVA E DÉCIMA QUARTA DA MINUTA DO CONTRATO.**

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; - **CLÁUSULA TERCEIRA, DÉCIMA SEGUNDA E DÉCIMA TERCEIRA DA MINUTA DO CONTRATO.**

IV - Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso; **CLÁUSULA OITAVA DA MINUTA DO CONTRATO.**

V - O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; - **CLÁUSULA QUARTA DA MINUTA DE CONTRATO.**

VI - As garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas; **CLÁUSULA DÉCIMA DA MINUTA DO CONTRATO.**

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas; **CLÁUSULA SEXTA E SÉTIMA DA MINUTA DO CONTRATO.**

VIII - os casos de rescisão; **CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA DA MINUTA DO CONTRATO.**

IX - O reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei; **CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA DA MINUTA DO CONTRATO.**

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor; **CLÁUSULA SEGUNDA DA MINUTA DO CONTRATO.**

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos; **CLÁUSULA DÉCIMA OITAVA DA MINUTA DO CONTRATO.**





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

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 – **ITEM 6.10 DA MINUTA DE EDITAL.**

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”.**

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

VI. PARECER

Diante do exposto, após análise do caso em tela, e conforme determina no artigo 38, parágrafo único da Lei 8.666/93, esta Advocacia Geral, **aprova a minuta do Edital e seus anexos** desde que mantida a observância das normas, regras e princípios administrativos aplicáveis à espécie, tendo em vista as considerações acima alinhadas e desde que seja observado os seguintes pontos:

- a) **Autorização do CONDES;**
- b) **Juntado do CHECKLIST de verificação de conformidade;**
- c) **Verificação do item 12.3.18 da Minuta do Edital, tendo em vista a possibilitar também a assinatura eletrônica.**
- d) **Tendo se optado pelo Sistema de Registro de Preços, necessário que o Órgão Gerenciador registrasse a pesquisa de Quantitativo no Portal de Compras do Governo, a teor do art. 58, I, do Decreto Estadual nº 840/2017.**
- e) **Verificar a CLÁUSULA NONA da Minuta do Contrato, tendo em vista que houve autorização para subcontratação, neste caso, deve observar o disposto do art. 148, II da Lei Complementar 123/2006, devendo exigir dos licitantes a subcontratação de microempresas e empresas de pequeno porte.**

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

Tudo com a observância dos princípios administrativos aplicáveis à espécie, **tendo em vista as considerações acima alinhadas.**





Governo do Estado de Mato Grosso
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

PARECER JURÍDICO Nº 078/2022/ADVGERAL/DETRAN/MT

Importante ressaltar que esta 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, 30 de maio de 2022.

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

