



Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Processo nº	DETRAN-PRO-2025/10864	SPA nº 2025-00001646
Consulente(s)	Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso - DETRAN	
Assunto(s)	Edital Pregão - Fase Preparatória	
Procurador(a)	Julyana Lannes Andrade	
Data	Cuiabá/MT, 12 de junho de 2025.	

PARECER JURÍDICO Nº 1.187/2025/SGAC

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. FASE PREPARATÓRIA. LEI FEDERAL Nº 14.133/21. DECRETO ESTADUAL Nº 1.525/2022. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE AGENCIAMENTO E FORNECIMENTO DE PASSAGENS TERRESTRES NACIONAIS PARA ATENDIMENTO DAS DEMANDAS DO DETRAN/MT. INSTRUÇÕES NORMATIVAS Nº 12/2020/SEPLAG E 007/2023/SEPLAG. POSSIBILIDADE JURÍDICA. RECOMENDAÇÕES DE CONFORMIDADE.

1- RELATÓRIO

Trata-se de análise acerca da minuta do Edital de Pregão Eletrônico, objetivando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agenciamento e fornecimento de passagens terrestres nacionais para atendimento das demandas do DETRAN/MT, no valor estimado de **R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais)** e com o **prazo de vigência de 24 (vinte e quatro) meses**, contados



Assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE - 12/06/2025 - 19:06
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:
http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento e informe o código: 6T816





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

da data da assinatura do contrato.

Constam dos autos, de relevante para a análise do processo, os seguintes documentos:

Documento	Página
Cadastro do processo no Sistema Integrado de Gestão Administrativa - SIGA	2
Documento de Formalização da Demanda – Coord. de Ações Educativas de Trânsito	3/5
Autorização para a continuidade da instrução para a contratação requerida	6
Estudo Técnico Preliminar - ETP	7/9
Comprovantes da Pesquisa de Preços	11/93
Relatório de Pesquisa de Preço 2	94
Autorização para Abertura do Procedimento	95
Relatório de Pesquisa de Preço 1	96/97
Mapa Comparativo de Média de Preço	98
Informação Técnica sobre a pesquisa de preços	99/100
Análise Crítica do Mapa Comparativo	101/102
Termo de Referência nº 065/2025	103/130
Lista de Verificação Inicial	132/133
Solicitação de reserva orçamentária	134
Pedido de Empenho	135
Minuta do Edital de Pregão Eletrônico e anexos	138/164
Minuta do Contrato	165/187

O presente processo administrativo se encontra devidamente autuado, protocolado e numerado, totalizando 188 páginas.

É o que importa relatar.

2- FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1- DOS LIMITES E ALCANCE DO PARECER JURÍDICO

Preliminarmente, convém destacar que compete à Procuradoria-Geral do Estado prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente e também a não examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e financeira.



Assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE - 12/06/2025 - 19:06
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:
http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento e informe o código: 6T816





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

O 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 de discricionariedade conferida pela lei.

2.2- DA MODALIDADE PREGÃO E DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO

O Pregão surgiu para aperfeiçoar o regime de licitações levando a uma maior competitividade e ampliando a oportunidade de participar das licitações, contribuindo para desburocratizar os procedimentos para a habilitação e etapas do procedimento, por ser mais célere e também visando a busca pelas contratações de preços mais baixos pelos entes da Administração Pública. Desta forma, o pregão, ao mesmo tempo, garante maior agilidade nas contratações públicas e contribui para a redução de gastos.

Com a edição da lei atual (Lei Federal nº 14.133/2021), essa sistemática é totalmente modificada, haja vista não haver diferença legal entre os procedimentos do pregão e da concorrência, sendo ambos apresentados como o “procedimento ordinário”.

Com efeito, o pregão, assim como a concorrência, atualmente, é realizado de forma a acirrar as disputas pelas contratações com o Estado, admitindo, em seu procedimento, a realização de lances verbais, com o intuito de permitir sempre a contratação de menor custo, observadas as disposições referentes aos requisitos mínimos de qualidade.

Nesse sentido, o pregão é modalidade licitatória definida para **aquisição de bens e serviços comuns**, cujos padrões mínimos de qualidade serão previamente estipulados no instrumento convocatório. Ressalte-se que, conforme disposto no art. 29 da Lei nº 14.133/21¹, serviços e bens comuns são aqueles que podem ser designados no edital com expressão usual de mercado. O que se busca no pregão é sempre a melhor contratação pelo menor preço.

Atualmente, portanto, quaisquer bens e serviços vêm sendo considerados comuns pela doutrina, não havendo limitação de valor para a realização do pregão².

A nova Lei Geral de Licitações nº 14.133/2021 define o pregão como modalidade de licitação para aquisição de bens ou serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto, vejamos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

¹ Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o [art. 17 desta Lei](#), adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

² Carvalho, Matheus. Nova Lei de Licitações Comentada. Salvador: Editora JusPodivm, 2021. 155 p.





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

(...)

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

O art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/21 define bens e serviços comuns como "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado".

O pregão é a modalidade de licitação prevista no art. 28, inciso I, da Lei nº 14.133/21 e deve ser adotada quando da aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado do futuro contrato.

Destarte, o Decreto Estadual nº 1.525, de 23 de novembro de 2022, que regulamenta a Lei Federal nº 14.133/2021 no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Mato Grosso, **ressalta em seu art. 84 que os pregões, no âmbito estadual, serão realizados obrigatoriamente na forma eletrônica**, só se admitindo a realização presencial quando comprovada a indisponibilidade do sistema eletrônico ou quando existir relevante e excepcional interesse público devidamente justificado.

No caso dos autos, consta no Termo de Referência nº 065/2025 que o objeto a ser licitado possui natureza de regime de execução indireta com prestação de serviços continuados sem dedicação de mão de obra exclusiva, sendo caracterizados como comuns, conforme informação contida na fl. 103:

DA NATUREZA DA CONTRATAÇÃO

1.2. Regime de execução indireta, prestação dos serviços de forma contínua, sem dedicação de mão de obra exclusiva.

1.3. Os serviços objeto desta contratação são caracterizados como comuns, conforme justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar.

O inciso XV do art. 6º da Lei 14.133/2021³ conceitua serviços contínuos como aqueles contratados pela Administração Pública para a manutenção da atividade administrativa, decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas.

Em relação ao caráter contínuo da contratação do serviço de agenciamento de passagens, cumpre notar que tradicionalmente se entendia que este serviço não poderia se enquadrar como contínuo. Mas a jurisprudência do colendo TCU foi evoluindo para entender que este enquadramento poderia ser feito desde que fosse essencial para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo

³ Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XV - serviços e fornecimentos contínuos: serviços contratados e compras realizadas pela Administração Pública para a manutenção da atividade administrativa, decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas;





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

que sua interrupção pudesse comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

Nesse sentido, TCU Acórdão 132/2008-Segunda Câmara, 12/02/2008:

26. Ocorre, porém, que a determinação criticada faz expressa menção, como exemplo de contrato de serviço que não possui natureza continuada, **ao fornecimento de passagens aéreas.**

27. Ao examinar este ponto, a unidade técnica baseou-se nos acórdãos da 2ª Câmara 87/2000 e 206/2002, em que se considerou que o serviço acima mencionado não teria características de continuidade.

28. Sem pretender reabrir a discussão das conclusões obtidas naqueles casos concretos, chamo a atenção para o fato de que **a natureza contínua de um serviço não pode ser definida de forma genérica. Deve-se, isso sim, atentar para as peculiaridades de cada situação examinada.**

29. Na realidade, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

30. Nesse sentido, pode-se entender, por exemplo, que o fornecimento de passagens aéreas é serviço contínuo para o TCU, já que sua suspensão acarretaria a interrupção das atividades de fiscalização insitas ao cumprimento da missão desta Corte.

31. Na mesma linha de raciocínio, pode-se também considerar que o mesmo serviço tem natureza contínua para uma instituição federal de ensino superior, já que as bancas de exame de teses de mestrado e de doutorado exigem a participação de professores de outras instituições e, assim, a impossibilidade de fornecimento de passagens aéreas poderia inviabilizar a própria pós-graduação a cargo daquelas entidades.

32. O mesmo não ocorreria, no entanto, com um órgão judicial cujos integrantes não tivessem necessidade de deslocar-se frequentemente por avião para oferecerem a prestação jurisdicional. Em tal situação, o serviço em foco não seria contínuo, já que não seria essencial à permanência da atividade finalística.

33. De igual modo, um serviço de vigilância permanente de instalações deve ser considerado contínuo, posto que sua cessação colocaria em risco a integridade daquele patrimônio.

34. Isso não ocorre, entretanto, com um serviço de vigilância contratado para um evento específico, de duração determinada, que, por seu caráter eventual, não pode ser considerado contínuo.

Convém, assim, demonstrar que o serviço em questão é essencial e atende a uma necessidade contínua deste ente para efeito de ser possível esse enquadramento como contínuo.



Assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE - 12/06/2025 - 19:06
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:
http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento e informe o código: 6T816





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Ainda, verifica-se também no referido Termo de Referência a fundamentação/justificativa de tal contratação (fl. 104), vejamos:

DA FUNDAMENTAÇÃO/JUSTIFICATIVA

2.1. Considerando a grande extensão do estado de Mato Grosso, tal contratação irá promover o deslocamento dos servidores do Detran dentro e fora do estado para as realizações de suas atividades institucionais. Dentre essas atividades estão:

- 2.1.1. As viagens da banca examinadora que se fazem essenciais para realização das atividades da Gerência de exame Práticos;
- 2.1.2. Participação nos encontros de Ciretrans realizados pela Diretoria de Suporte às Regionalizadas e Descentralizadas;
- 2.1.3. Substituição de servidores em férias das descentralizadas;
- 2.1.4. Participação em cursos realizados pela Escola de Trânsito que necessitam de deslocamento dos servidores até a sede;
- 2.1.5. Viagens para cursos ou participação em encontro de entidades fora do estado.

2.2. Considerando todos os pontos elencados se faz necessária tal contratação, haja vista, que o Detran não possui contratos vigentes que possam suprir tal demanda.

Logo, não se vislumbra óbice para a utilização da modalidade licitatória denominada pregão, na sua forma eletrônica.

Continuando na análise, a Lei nº 14.133/21 também impõe à Administração, em relação às licitações de serviços em geral, a observância ao princípio da padronização do objeto licitatório previsto no art. 47, I, senão vejamos:

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

I - da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

O art. 19, inciso II e seu parágrafo primeiro, da mesma Lei Federal, descreve que os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, podendo ser utilizado em licitações cujo critério de julgamento seja o de menor preço ou o de maior desconto e conterá toda a documentação e os procedimentos próprios da fase interna de licitações, assim como as especificações dos respectivos objetos, conforme disposto em regulamento, *in verbis*:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

(...)

II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

(...)

§ 1º O catálogo referido no inciso II do **caput** deste artigo poderá ser utilizado em licitações cujo critério de julgamento seja o de menor preço ou o de maior desconto e conterá toda a documentação e os procedimentos próprios da fase interna de licitações, assim como as especificações dos respectivos objetos, conforme disposto em regulamento.

Assim, percebe-se o respeito ao princípio da padronização com o cadastramento do referido processo licitatório junto ao Sistema Integrado de Gestão Administrativa – SIGA do Estado de Mato Grosso (fl. 2).

O critério de julgamento foi fixado como **o de menor preço por item e o modo de disputa adotado foi o de lances abertos**, em conformidade com os arts. 80 a 92 do Decreto Estadual nº 1.525/22 (fl. 136):

CRITÉRIO DE JULGAMENTO:

Menor Preço / Por Item

MODO DE DISPUTA:

Aberto

Em relação a esse ponto, convém destacar o que determina a Instrução Normativa nº 012/2020/SEPLAG, que dispõe sobre os procedimentos para contratação de serviços de fornecimento de passagens aéreas pelos órgãos e entidades da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, alterada pela INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 007/2023/SEPLAG:

Art. 4º A SEPLAG, na execução da licitação de que trata o art. 2º desta instrução, deverá observar os seguintes critérios:

- a) Por se tratar de serviço comum, a licitação será realizada na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, sob o Sistema de Registro de Preços - SRP.
- b) **a utilização do critério de julgamento menor preço, apurado pelo maior desconto incidente no preço da passagem aérea.**
- c) A aquisição de passagem aérea somente será realizada por intermediação da agência de turismo vencedora de processo licitatório.





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

- d) O serviço de agenciamento de viagens inclui a disponibilização, pela agência de viagens, de ferramenta on-line de autoagendamento (self-booking) para a solicitação/reserva e autorização de passagens aéreas por servidor devidamente autorizado pelo Órgão/Entidade Contratante.
- e) O instrumento convocatório deverá assegurar a utilização de tarifas promocionais para os serviços prestados, sempre que colocadas à disposição pelas companhias aéreas.
- f) Além do serviço de agenciamento de viagens, o instrumento convocatório poderá prever, justificadamente, serviços correlatos. Para a remuneração desses serviços correlatos, poderá ser utilizado percentual incidente sobre os preços dos serviços de agenciamento de viagens, desde que previsto no instrumento convocatório, sendo comprovados mediante recibo, nota fiscal ou outro documento oficial.
- g) É devida a contratação de seguro-viagem para o servidor quando da realização de viagens internacionais, garantidos os benefícios mínimos constantes das normas vigentes dos mercados de seguro.

A aludida IN ainda estabelece em seu art. 12 a sua aplicação também à aquisição de passagens terrestres. Confira-se:

Art. 12 Aplicam-se as disposições desta Instrução Normativa, no que couber, para a aquisição de passagens terrestres, ferroviárias, marítimas e fluviais.

No caso em questão, todavia, não está claro se o critério de julgamento será o maior desconto incidente sobre o preço da passagem ou se será sobre a taxa de agenciamento. Pois, o ETP também menciona esse critério (fl. 8):

insere e supre a necessidade verificada.

O critério de julgamento de menor taxa de agenciamento sobre o valor da passagem assegura que o processo de contratação esteja alinhado com a busca por eficiência financeira, garantindo a melhor relação custo-benefício. Isso contribui para uma gestão mais eficiente dos recursos, mantendo a qualidade do serviço contratado.

Além de que, estabelecer a menor taxa como critério de julgamento incentiva os fornecedores a reduzirem suas margens de agenciamento, promovendo a competitividade no mercado.

Deve-se, assim, deixar claro que o critério deve ser o de menor preço consistente no maior desconto sobre o valor da passagem, a fim de se cumprir o que determina a aludida IN 12/2020/SEPLAG, retificando-se os documentos que mencionam critérios diversos.

No caso, verifica-se que se trata de um único item, conforme descrição contida na





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

minuta do Edital junto à fl. 159.

2.3- DA FASE INTERNA E DA DEFINIÇÃO DO OBJETO LICITATÓRIO

Com a finalidade de garantir robusto planejamento aos procedimentos licitatórios, tanto a Lei nº 14.133/21 em seu art. 18, como também o art. 66 do Decreto Estadual nº 1.525/22, trazem uma série de documentos que devem ser providenciados ainda na fase preparatória da licitação e antes da publicação do edital.

Desse modo, os processos de contratação de serviços serão autuados e instruídos em sua fase interna por documentos e respeitando ordem sequencial, conforme descreve o art. 66 do Decreto Estadual nº 1.525/22, vejamos:

Art. 66 Os processos de aquisição de bens e de contratação de serviços e locação de bens móveis e imóveis serão autuados e instruídos em sua fase interna pelo menos com os seguintes documentos, na seguinte ordem:

- I - documento de formalização de demanda com a justificativa para a contratação, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo e, **se for o caso**, estudo técnico preliminar e análise de riscos;
- II - autorização para abertura do procedimento;
- III - comprovante de registro do processo no SIAG - Sistema de Aquisições Governamentais;
- IV - pareceres técnicos setorial e central, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- V - preço estimado consistente em comprovada pesquisa de mercado;
- VI - indicação dos recursos orçamentários para fazer face a despesa;
- VII - definição da modalidade e do tipo de licitação a serem adotados;
- VIII - minuta do edital e respectivos anexos, quando for o caso;
- IX - minuta do contrato, se for o caso, ou do instrumento equivalente;
- X - ata de registro de preço (ARP) e respectivos anexos, quando tratar-se de adesão de ARP;
- XI - checklist de conformidade quanto aos documentos enumerados neste artigo e quanto a eventuais apontamentos formulados no parecer jurídico;
- XII - parecer jurídico conclusivo emitido pela Procuradoria-Geral do Estado, dispensado na hipótese de parecer referencial;
- XIII - aprovação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social - CONDES, quando for o caso. (grifo nosso)





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

O primeiro destes documentos, corroborando com o inciso I do art. 66, Decreto Estadual nº 1.525/22, é o Documento de Formalização da Demanda que contém a justificativa adequada para a contratação.

Em cumprimento ao dispositivo legal, foi juntado nas fls. 3/5 dos autos o Documento de Formalização da Demanda, elaborado pelo responsável pela Ação no PTA. E consta neste documento sobre a necessidade da elaboração do Estudo Técnico Preliminar.

Acostado às fls. 7/9 do processo verifica-se o Estudo Técnico Preliminar, datado de 22/04/2025 e contendo os elementos descritos no art. 35 do Decreto Estadual nº 1.525/2022.

Na fl. 95 dos autos consta a Autorização para Abertura do Procedimento:

AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DO PROCEDIMENTO

No âmbito das aquisições públicas, a autorização do Ordenador é, portanto, um ato administrativo de atesto para firmar que a realização das despesas cumpre os requisitos legais.

Em observância ao art. 66, inciso II do Decreto Estadual nº 1.525/2022: "Os processos de aquisição de bens e de contratação de serviços e locação de bens móveis e imóveis serão autuados e instruídos em sua fase interna pelo menos com os seguintes documentos, na seguinte ordem: [...] II - autorização para abertura do procedimento".

Desta feita, estando analisada e aprovada a presente demanda (cadastrada no SIAG nº DETRAN-PRO-2025/10864), em face dos expedientes vinculantes, **AUTORIZO** os procedimentos legais para a abertura do procedimento para contratação da empresa, especializada na prestação de serviços de agenciamento e fornecimento de passagens terrestres nacionais, para atender a demandas do DETRAN-MT, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021 e do Decreto Estadual nº 1.525/2022.

Nome: GUSTAVO REIS LOBO DE VASCONCELOS
Matrícula: 291272
Cargo: PRESIDENTE

O comprovante de registro do processo no SIAG – Sistema de Aquisições Governamentais não consta nos autos. Verifica-se apenas o registro no Sistema Integrado de Gestão Administrativa – SIGA do Estado de Mato Grosso (fl. 2).

Junto às fls. 99/100 se verifica a Informação Técnica a respeito das Pesquisas de Preços e do Mapa Comparativo. Consta também no processo os comprovantes da pesquisa de preços (fls. 11/93) e o Mapa Comparativo de Média de Preço (fl. 98).

A Previsão Orçamentária está descrita no Estudo Técnico Preliminar contido nos autos





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

(fl. 7).

No Termo de Referência nº 065/2025, encontra-se a descrição de que em consulta ao site da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG não encontraram Atas de Registros de Preços vigentes para suprir tal necessidade (fl. 105).

Nas fls. 132/133 do processo, consta a Lista de Verificação Inicial elaborada pela Coordenadoria de Aquisições e Contratos desta Autarquia Estadual.

Destarte, verifica-se que também foi elaborado o **Termo de Referência nº 065/2025, contido nas fls. 103/130** para a presente aquisição.

Nos termos do art. 42 do Decreto Estadual nº 1.525/22, o Termo de Referência deverá abordar, dentre outros elementos, os seguintes temas:

Art. 42. O termo de referência é o documento elaborado a partir dos estudos técnicos preliminares, se houver, devendo conter os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto da licitação, e ainda:

I - definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

Pois bem, no item 1 do Termo de Referência (fl. 103) consta a descrição/especificação do objeto, não se vislumbrando especificação demasiadamente genérica e tampouco excessivamente detalhista que frustre a concorrência, bem como ressalta a natureza do objeto a ser adquirido.

Quanto à justificativa técnica e administrativa para a contratação, nota-se que o item 3 do Documento de Formalização da Demanda (fl. 4) trouxe a justificativa quanto a necessidade da contratação:

3. Justificativa da necessidade:

Considerando a grande extensão do estado do Mato Grosso e a necessidade de levar atendimento aos 141 municípios por ele espalhado se faz necessário tal aquisição, afim de que, serviços como principalmente exames de habilitação sejam realizados. Considerando a atuação da Escola Pública de Trânsito se faz necessário também tal aquisição, aja visto que os servidores têm que se deslocar para que possam participar dos cursos e encontros ofertados.

O item 9 do referido Termo de Referência apresenta a descrição técnica do objeto oriundo da demanda, os quantitativos e valores estimados, vejamos:



Assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE - 12/06/2025 - 19:06
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:
http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento e informe o código: 6T816





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

9.1. Descrição técnica dos objetos oriundos desta demanda, bem como os quantitativos e valores estimados.

LOTE/ITEM	CÓDIGO SIAG/TCE	UN.	QTOE	DESCRIÇÃO DO OBJETO	V. UNITÁRIO	SUBTOTAL	DESCONTO REFERENCIAL MÍNIMO
01	4662	UN	400.000	SERVIÇO ESPECIALIZADO DE AGENCIAMENTO E FORNECIMENTO DE BILHETES DE PASSAGENS TERRESTRES INTERMUNICIPAIS E INTERESTADUAIS.	R\$1,00	R\$400.000,00	5%
TOTAL ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO PARA 24 MESES R\$400.000,00 (Quatrocentos mil reais).							

Insta salientar que a contratação de serviço de agenciamento de viagens pode ser entendida como uma contratação corporativa, *ex vi* do dispõe o art. 197 do Decreto nº 1.525/22:

Art. 197 A Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão realizará as licitações para registro de preços de produtos e serviços corporativos, assim considerados aqueles cujos objetos sejam demandados por todos ou pela maioria dos órgãos ou entidades do Poder Executivo Estadual, em especial os seguintes:

- I - telefonia fixa e móvel;
- II - segurança patrimonial;
- III - limpeza e conservação;
- IV - combustíveis;
- V - manutenção de veículos;
- VI - locação de veículos administrativos;
- VII - passagens aéreas;
- VIII - estagiários;
- IX - material de expediente;
- X - outros bens e serviços de interesse geral, a serem definidos pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão por instrução normativa.

Para que os órgãos e entidades possam realizar licitações de caráter corporativo, eles dependem de autorização da SEPLAG, haja vista recente alteração do § 2º do art. 197 do Decreto estadual, para incluir esta obrigação.

Necessário, assim, que se obtenha autorização da SEPLAG para licitar o objeto em questão.

Além disso, impõe-se a juntada da designação do pregoeiro e equipe de apoio.

2.4- DAS CONTRATAÇÕES PLURIANUAIS



Assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE - 12/06/2025 - 19:06
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:
http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento e informe o código: 6T816





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

O doutrinador Matheus Carvalho⁴ salienta que o artigo 106 da Lei Federal nº 14.133/2021 traz alterações importantes em relação à disciplina da Lei 8.666/1993. Isto porque o dispositivo quebra o paradigma da legislação anterior, que estabelecia a regra da vigência anual dos contratos, ainda que permitidas sucessivas prorrogações da avença. A partir da vigência da Nova Lei de Licitações, ficam autorizadas contratações com prazos de vigência de até 5 (cinco) anos.

O dispositivo é expressamente aplicável às contratações de serviços e de fornecimentos contínuos, diferentemente do quanto estabelecido no artigo 57, II da Lei 8.666/1993, que possibilita prorrogações sucessivas apenas para os contratos de prestação de serviços.

Para que se realize a contratação por prazo superior ao da vigência dos créditos orçamentários, faz-se necessário que tal opção represente vantagem para a administração. A redação do dispositivo traz duas expressões contraditórias, ao dispor que “a autoridade competente do órgão ou entidade contratante deverá **atestar** a maior vantagem econômica **vislumbrada**”. Atestar e vislumbrar, são expressões de conteúdos semânticos quase que contraditórios, já que a primeira passa ideia de certeza e a segunda de estimativa. Entende-se, com isso, que a autoridade deverá oferecer uma justificativa prévia externando as razões pelas quais considera que haverá vantagem econômica para a Administração.

A contratação plurianual somente se justifica quando houver vantagem econômica direta para a Administração, e não qualquer outro tipo de vantagem operacional. Dessa forma, tal medida somente poderá ser manejada visando a obtenção de vantagem econômica para a Administração.

Destarte, importante transcrever as disposições contidas no art. 106 da referida Lei Federal, *in verbis*:

Art. 106. A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, observadas as seguintes diretrizes:

I - a autoridade competente do órgão ou entidade contratante deverá atestar a maior **vantagem econômica** vislumbrada em razão da contratação plurianual;

II - a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção;

III - a Administração terá a opção de extinguir o contrato, sem ônus, quando não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem.

⁴ Carvalho, Matheus. Nova Lei de Licitações Comentada – Salvador: Editora JusPodivm, 2021. 395/396 p.





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

§ 1º A extinção mencionada no inciso III do caput deste artigo ocorrerá apenas na próxima data de aniversário do contrato e não poderá ocorrer em prazo inferior a 2 (dois) meses, contado da referida data.

§ 2º Aplica-se o disposto neste artigo ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática. (grifo nosso)

Desse modo, percebe-se que o inciso I do aludido artigo ressalta que a autoridade competente do órgão ou entidade contratante deverá atestar a maior **vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual**.

Nesse sentido, importante trazer a conceituação de autoridade competente descrita na mesma Lei Federal em seu art. 6º, vejamos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

VI - autoridade: agente público dotado de poder de decisão;

O inciso I do art. 2º, do Decreto Estadual nº 1.525/22, que regulamenta a Lei Federal nº 14.133/21, considera também autoridade competente o agente público dotado de poder de decisão, senão vejamos:

Art. 2º Para os fins deste Decreto, sem prejuízo das definições do art. 6º da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, consideram-se:

I - autoridade competente: agente público dotado de poder de decisão;

Sidney Bittencourt⁵ nos ensina que *a expressão “autoridade” é relevante na Lei. Além da menção simples do termo, há no diploma legal menções diversas à: “autoridade máxima”, “autoridade competente”, “autoridade superior”, “autoridade técnica” e “autoridade jurídica”. A definição do inciso, bem curta, informando tratar-se de agente público dotado de poder de decisão, refere-se àquele que, no âmbito das licitações e contratações do órgão ou entidade, detém competência para decidir pelas soluções que julgar adequadas, independentemente de posição hierárquica. Enfim, a “autoridade” é agente público com o poder de decisão e investido de competência para a prática de atos administrativos decisórios.*

O inciso II do art. 106, da Lei Federal nº 14.133/2021 ainda salienta que **a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários**

⁵ Bittencourt, Sidney. Nova Lei de Licitações passo a passo: comentando artigo por artigo a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 / Sidney Bittencourt. --3. ed.-- Belo Horizonte: Fórum, 2024. 142 p.





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção.

O art. 289 do Decreto Estadual nº 1.525/22, em seu § 2º, ressalta que a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a **vantajosidade técnica e operacional em sua manutenção**, demonstrada pelo fiscal do contrato acerca da regularidade da prestação contratada e pelo gestor do contrato acerca da manutenção da necessidade e atualidade das especificações do objeto para atendimento à demanda pública, vejamos:

Art. 289 A prorrogação do contrato administrativo será possível quando houver previsão no edital e contrato, será instrumentalizada através de aditivo contratual, e instruída:

(...)

§ 2º Para cumprimento do previsto no art. 106, II, da Lei Federal nº 14.133/2021, a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício:

I - a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação, na forma exigida neste Decreto;

II - a vantajosidade técnica e operacional em sua manutenção, sendo esta demonstrada por meio de atestos do fiscal do contrato acerca da regularidade da prestação contratada e do gestor do contrato acerca da manutenção da necessidade e atualidade das especificações do objeto para atendimento à demanda pública.

Dessa forma, verifica-se no Termo de Referência nº 065/2025 contido nos autos, no item 23, o atesto de capacidade orçamentária e financeira vinculados à contratação (fl. 129), senão vejamos:

23. DA DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO SISTÊMICA

23.1. Atesto para os devidos fins que dispomos de capacidade orçamentária e financeira para fazer frente às despesas desta contratação.

Diretor de Administração Sistêmica: Paulo Henrique Lima Marques
Matrícula: 127001

Destarte, importante ressaltar sobre a necessidade, no início da contratação e em cada exercício, **de se atestar, pelo fiscal do contrato e pelo gestor do contrato, a vantajosidade técnica e operacional em sua manutenção, bem como o atesto da autoridade competente desta Autarquia Estadual acerca da maior vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual (2 anos).**

No que tange à prorrogação contratual, o art. 107 da Lei Federal nº 14.133/21 descreve o seguinte:



Assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE - 12/06/2025 - 19:06
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:
http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento e informe o código: 6T816





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Art. 107. Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes. (grifo nosso)

Assim, percebe-se que os contratos de serviços e fornecimento contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal (10 anos), desde que haja previsão em Edital. Dessa forma, verifica-se que consta na minuta do Edital, no item 3.2.1, acerca de tal limite de prorrogação (fl. 139).

Nesse sentido, o Decreto Estadual nº 1.525/22 também menciona sobre a prorrogação contratual, vejamos:

Art. 289 A prorrogação do contrato administrativo será possível quando houver previsão no edital e contrato, será instrumentalizada através de aditivo contratual, e instruída:

(...)

§ 1º Os contratos firmados com vigência inicial superior a um exercício deverão prever reavaliação da vantajosidade econômica do contrato, por meio de pesquisa de preços na forma deste Decreto, em prazo não superior à metade do período inicial de vigência, observado o estabelecido no art. 106 da Lei Federal nº 14.133/2021.

(...)

Art. 290 Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e no contrato, cabendo à unidade de contratos o atesto da conformidade do Mapa Comparativo Preços com as regras deste Decreto e, quando houver, da Instrução Normativa publicada pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - SEPLAG, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes. *(Nova redação dada ao caput pelo Dec. [216/2023](#))*

2.5- DA PESQUISA PARA FORMAÇÃO DO PREÇO ESTIMADO

O art. 43 do Decreto nº 1.525/22 destaca a importância do preço estimado da licitação que, segundo o referido dispositivo e seus incisos, é elemento fundamental para fixar o preço de mercado do objeto licitatório, delimitar os recursos orçamentários necessários para a contratação, identificar a necessidade de participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens ou lotes cujo valor se enquadre nos limites previstos na Lei Complementar Estadual nº 605, de 29 de agosto de 2018 e suas





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

alterações, identificar eventual sobrepreço ou inexequibilidade da proposta, entre outros.

O valor estimado é obtido por meio de pesquisa de preços referenciais regida pelo art. 23 da Lei nº 14.133/21. Tal artigo, em seu § 1º e incisos, dispõe quais são as cinco fontes aptas a instruírem a pesquisa que pode ser utilizada de forma combinada ou não.

Nada obstante, a regulamentação estadual trazida pelo Decreto nº 1.525/22 estabelece no seu art. 46, § 1º, que as medianas de banco de dados de preços públicos (inciso I) e contratações similares feitas pelo Poder Público (inciso II) são fontes prioritárias na formação do preço estimado.

Pois bem, no caso ora em análise foi providenciada a pesquisa de preços de fls. 11/93 e a Informação Técnica (fls. 99/100) ressalta que a pesquisa foi feita a partir da especificação apontada no Compras DETRAN-PRO-2025/10864 e pelas diversas fontes elencadas na legislação estadual, contendo, no entanto, suas argumentações, senão vejamos:

I - Composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como, Paineis de Preços, banco de preços em saúde, Sistema Radar do TCE-MT ou por consulta de preços no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

Como pede no inciso I, utilizou-se para esta fonte preços encontrados no Radar de Controle Público, Compras Públicas, do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - TCE/MT.

II - Contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

Obedecendo ao inciso II, buscamos preços públicos atualizados de outros entes do Estado do Mato Grosso que fizeram contratações similares, em execução ou concluídas no período de 1(um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, com data de aquisição de até um ano da data desta pesquisa.



Assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE - 12/06/2025 - 19:06
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:
http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento e informe o código: 6T816





Governo do Estado de Mato Grosso PGE - Procuradoria Geral do Estado

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso e tenham sido publicadas no período de 01 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços;

A respeito do inciso III, **não** foram utilizados preços de sítios eletrônicos de empresas especializadas no fornecimento dos serviços pesquisados pois não são serviços comumente encontrados em sítios especializados e os orçamentos necessitam ser confeccionados sob medida dado as peculiaridades da contratação;

IV - Pesquisa direta com no mínimo 03 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

No tocante ao IV, a pesquisa de preços pode ser realizada mediante consulta direta a, no mínimo, três fornecedores, através de solicitação formal de cotação por ofício ou e-mail, com justificativa da escolha desses fornecedores e garantido que os orçamentos não tenham sido obtidos com mais de seis meses de antecedência da data de divulgação do edital. Obtivemos retorno de orçamento de apenas 01 fornecedor, como demonstrado nos autos.

V - Pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, e, quando o objeto tratar da aquisição de produtos, na base de preços do sistema de nota fiscal eletrônica de Mato Grosso, desde que as cotações tenham sido obtidas no período de até 01 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços.

Em atendimento a essa fonte, foi realizada consulta em site oficial, conforme segue:

- <https://www.portalttransparencia.gov.br/notas-fiscais/consulta>

Sendo assim, não foi constatada a existência de notas fiscais na base de dados estadual acima citada, para subsidiar o mapa comparativo de preços.

Desse modo, a área técnica concluiu da seguinte forma (fl. 100):



Assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE - 12/06/2025 - 19:06
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:
http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento e informe o código: 6T816





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Conforme demonstrado acima, a pesquisa foi realizada em busca a todos os incisos do Decreto Est. 1.525/22 para subsidiar a confecção do Mapa Comparativo de preços, para composição da “cesta aceitável de preços”, mas foi priorizado os incisos I e II, conforme prevê o Art. 46, § 1º do referido Decreto. No Mapa comparativo de Preços evidenciamos o percentual de desconto oferecido para o item a ser contratado e o valor estimado foi obtido pela mediana, uma vez que sua utilização é aconselhável quando a pesquisa se apresenta de forma heterogênea, quando há influência dos extremos dos dados coletados.

PLANILHA RESUMIDA DAS FONTES POR ITEM - COMPOSIÇÃO CESTA DE PREÇOS					
Item da contratação	Fontes de Pesquisa, conforme Decreto 1525/2022, art. 46, Incisos I a V.				
	Inciso I	Inciso II	Inciso III	Inciso IV	Inciso V
1 - SERVIÇO DE AGENCIAMENTO E ACESSORAMENTO DE VIAGENS, COMPREENDENDO: RESERVA, EMISSÃO, CANCELAMENTO, MARCAÇÃO E REMARCAÇÃO DE BILHETES DE PASSAGENS TERRESTRES INTERMUNICIPAIS E/OU INTERESTADUAIS	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO

Após o exposto acima, apresentamos o **percentual de desconto sobre o valor estimado em 6,05%** (seis inteiros e cinco centésimos por cento).

Assim, foi apresentado o **Mapa Comparativo de Preços** (fl. 98) e a **Análise Crítica do Mapa Comparativo** (fls. 101/102), conforme a previsão do **Decreto Estadual nº 1.525/2022** (arts. 48 a 50), na qual ressaltou que a quantidade de preços localizados e comparados estão expostas nas planilhas de análise, sendo realizado o lançamento no Sistema de Aquisições Governamentais – SIAG e no mapa comparativo dos preços para cálculo da mediana, para o único item apontado no Termo de Referência nº 065/2025 (fl. 117).

Em cumprimento ao art. 50 do Decreto nº 1.525/22, a **análise crítica** (fls. 101/102) realizada **por servidor diverso da elaboração do mapa**, atesta que os objetos orçados possuem especificações compatíveis com os objetos da pretensa licitação e que seu **preço é condizente com o praticado no mercado**.

Compulsando-se a referida pesquisa de preços, verifica-se que o relatório detalhado do TCE/MT (fl. 17) traz o preço do serviço de agenciamento. Não é, portanto, fonte válida de pesquisa de preços para a presente contratação, que adotará o critério de menor desconto sobre o valor da passagem emitida. O mesmo se verifica nas ARPs de fl. 19/25 e ARP nº76/2024 (fls. 63/69).

Essas fontes devem, portanto, ser excluídas da pesquisa de preços, devendo-se renovar os cálculos com a exclusão delas.



Assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE - 12/06/2025 - 19:06
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:
http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento e informe o código: 6T816





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Anexe-se, ainda, a relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do *caput* deste artigo, devendo-se, ainda, apresentar justificativa da escolha desses fornecedores, como determina o § 4º do art. 46 do Decreto nº 1.525/22.

Por fim, imperioso consignar que o presente parecer jurídico não é o meio adequado para "chancelar" a pesquisa realizada, uma vez que não cabe ao parecerista – até por não lhe ser exigível tal conhecimento técnico – analisar a veracidade ou legitimidade dos argumentos expostos pela área técnica quanto à pesquisa de preço executada e o tratamento dado às informações coletadas no curso da fase empreendida pelo orçamentista, **sendo essa responsabilidade exclusiva daquele que confeccionou a pesquisa, o mapa comparativo e o ordenador de despesa responsável pelo prosseguimento do processo.**

Nesse sentido, é importante destacar que, conforme dispõe o art. 7º, § 5º, do Decreto nº 840/2017, 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.

2.6- DA ALOCAÇÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS/EMPENHO

Cabe ao órgão licitante atentar-se às exigências da legislação financeira e orçamentária para a pretendida contratação, garantindo a existência de recursos suficientes para fazer frente ao futuro dispêndio.

O primeiro deles se refere à adequação orçamentária, corroborando com o entendimento da alínea “j” do inciso XXIII do art. 6º, da Lei Federal nº 14.133/21, que obriga a compatibilidade do compromisso assumido com a previsão de recursos.

Nesse aspecto, vê-se que o Termo de Referência elencou a adequação da disponibilidade orçamentária (fl. 117), conforme segue:



Assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE - 12/06/2025 - 19:06
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:
http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento e informe o código: 6T816





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

10. ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (Art. 42, X, D1525/22)

10.1. Dotação orçamentária abaixo destacada:

Programa:	036	Projeto/Atividade (Ação):	2007
Subação:	3	Etapa:	1
Natureza da Despesa:	3390-3300	Fonte:	15010000

Assim, foi solicitado o Pedido de Empenho às fls. 134/135 dos autos, com o objetivo de atender o que dispõe o art. 60 da Lei nº 4.320/64⁶, que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Importante salientar que foi solicitado a reserva orçamentária no valor correspondente de **R\$ 134.000,00 (cento e trinta e quatro mil reais)**, proporcional aos meses de maio a dezembro do corrente ano (fl. 134).

2.7- DA EXIGÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO DO CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DO ESTADO DE MATO GROSSO - CONDES

À luz do Decreto Estadual nº 1.047/2012, a celebração de contratos administrativos, a depender do valor, pode demandar autorização prévia do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado – CONDES, na forma dos parágrafos 1º e 2º do art. 1º, ou comunicação posterior, conforme descreve o § 2º-A. 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 Exclui-se dessa obrigação as progressões e promoções de servidores, pagamento de diárias, adiantamentos, tarifas relativas aos serviços de telefonia, fornecimento de água,

⁶ Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

energia elétrica, as obrigações tributárias e contributivas, serviços da dívida e encargos sociais, repasses de transferências obrigatórias de atendimento às políticas sociais de atenção especial. **(Nova redação dada pelo Dec 1.277/2022)**

§ 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. **(Nova redação dada pelo Dec 1.277/2022)**

§ 3º Para operacionalização da autorização prevista no caput, os órgãos e entidades do Poder Executivo deverão encaminhar a solicitação à Secretaria Técnica do CONDES. **(Nova redação dada pelo Dec 1.277/2022)**

O tema foi regulamentado pelo **Art. 2º da Resolução nº 01/2022-CONDES**, de 11 de fevereiro de 2022 com a seguinte redação:

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;

Assim, **necessário se faz obter a autorização prévia do CONDES** no presente caso, por se tratar de valor igual a **R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais)**.

2.8- DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL

Especificamente em relação à minuta do edital, dever-se-ão observar os termos do art. 72 do Decreto nº 1.525/2022 e o art. 25 da Lei nº 14.133/2021, o que foi, de modo geral, devidamente cumprido no caso em análise.

Importante frisar que, em se tratando de serviços comuns, o intervalo mínimo entre a data da publicação do aviso do edital e a data para apresentação das propostas não poderá ser inferior a 10 (dez) dias úteis, consoante estabelece o art. 55, inciso II, alínea “a” da Lei nº 14.133/21.

A dispensa da exigência de garantia está fundamentada no art. 96 da Lei 14.133/21, mas esse artigo não dispensa a garantia. **Fundamente-se adequadamente a opção por dispensar esta exigência.**

Também foram observadas as disposições dos arts. 131 e seguintes do Decreto nº





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

1.525/2022, acerca da documentação exigida para a habilitação das empresas no procedimento licitatório, não havendo nos itens 6.1 e 6.13 (fls. 140 e 143) qualquer cláusula de habilitação restritiva.

No item 6.17.3 retire-se a expressão “outorgada pelo poder concedente, nos termos da legislação em vigor.”

Em relação à exigência de que os atestados correspondam a no mínimo 5% da demanda total anual desta licitação, recomenda-se que este percentual seja reduzido para 4% para se adequar ao que estabelece o inciso II do § 2º do art. 135 do Decreto nº 1.525/22.

Recomenda-se deixar claro no Edital que o critério de julgamento será o de maior desconto sobre o valor das passagens. Porque ao se dizer apenas menor preço por item, não fica claro qual será exatamente o critério adotado no caso em questão.

Adequem-se o edital e o contrato às regras constantes das Instruções Normativas nº 012/2020/SEPLAG e nº 007/2023/SEPLAG, naquilo que for cabível para a contratação em questão.

2.9- DA ANÁLISE DA MINUTA CONTRATUAL

No que se refere à minuta do contrato, a ser celebrado com o licitante vencedor, deve-se atenção ao disposto no art. 92 da Lei nº 14.133/2021 e no art. 247 do Decreto Estadual nº 1.525/2022. A minuta do contrato de fls. 165/187, contém as seguintes cláusulas essenciais:

Disposições obrigatórias (art. 92 da Lei nº 14.133/21 ou §1º do art. 247, do Dec. nº 1.525/22)	Cláusulas correspondentes na minuta
O <u>objeto</u> e seus elementos característicos (inciso I)	Cláusula Primeira (fl. 165)
<u>Vinculação</u> ao ato que tiver autorizado à respectiva proposta (inciso II)	Cláusula Segunda (fl. 165)
A <u>legislação aplicável</u> à execução do contrato (inciso III)	Cláusula Terceira (fls. 165/166)
O <u>regime de execução</u> ou a <u>forma de fornecimento</u> (inciso IV)	Cláusula Quarta (fls. 166/170)
O <u>preço</u> e <u>as condições de pagamento</u> , os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de <u>atualização monetária</u> entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento (inciso V)	Cláusula Quinta (fls. 170/174)



Assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE - 12/06/2025 - 19:06
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:
http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento e informe o código: 6T816





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Os critérios e a periodicidade <u>da medição</u> e o prazo para liquidação e para pagamento (inciso VI)	Cláusula Sexta (fl. 174)
Os <u>prazos de início</u> das etapas de execução, <u>conclusão</u> , <u>entrega</u> , observação e <u>recebimento definitivo</u> (inciso VII)	Cláusula Sétima (fls. 174/176)
O <u>crédito</u> pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica (inciso VIII)	Cláusula Oitava (fl. 176)
A <u>matriz de risco</u> , quando for o caso (inciso IX)	Não aplicável (fl. 176)
O <u>prazo para resposta ao pedido de repactuação</u> de preços, quando for o caso (inciso X)	Não aplicável (fl. 176)
O <u>prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro</u> (inciso XI)	Cláusula Décima Primeira (fl. 176)
<u>As garantias oferecidas para assegurar sua plena execução</u> , quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento (inciso XII)	Dispensada (fl. 176)
O <u>prazo de garantia mínima do objeto</u> , observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, <u>e as condições de manutenção e assistência técnica</u> , quando for o caso (inciso XIII)	Cláusula Décima Terceira (fl. 176)
<u>Os direitos e as responsabilidades das partes</u> , as <u>penalidades cabíveis</u> e os valores das multas e suas bases de cálculo (inciso XIV)	Cláusulas Décima Quarta (fls. 177/183)
As <u>condições de importação</u> e a <u>data e a taxa de câmbio</u> para conversão, quando for o caso (inciso XV)	Não aplicável (fl. 183)
<u>A obrigação do contratado de manter</u> , durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, <u>todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta</u> (inciso XVI)	Cláusula Décima Sexta (fl. 183)



Assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE - 12/06/2025 - 19:06
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:
http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento e informe o código: 6T816





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

<u>A obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas</u> , para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz (inciso XVII)	Cláusula Décima Sétima (fl. 183)
<u>O modelo de gestão do contrato</u> , observados os requisitos definidos em regulamento (inciso XVIII)	Cláusula Décima Oitava (fls. 183/185)
Os casos de <u>extinção</u> (inciso XIX)	Cláusula Décima Nona (fl. 185)
O <u>termo inicial para o cômputo da anualidade</u> da repactuação e <u>do reajuste</u> , bem como o <u>índice que comporá a base de cálculo</u> (inciso XX do §1º do art. 247º, Dec. nº 1.525/22)	Cláusula Vigésima (fls. 185/186)
A <u>opção dos contratantes pela adoção dos meios alternativos de resolução</u> de controvérsias, com a possibilidade de prévia submissão do conflito à Câmara de Resolução de Conflitos Contratuais da Procuradoria do Estado (inciso XXI do §1º do art. 247º, Dec. nº 1.525/22)	Cláusula Vigésima Primeira (fl. 186)
<u>Prevenção e repressão de práticas corruptas</u> nos processos de contratação pública (inciso IV do art. 327º, Dec. nº 1.525/22 e art. 138º do Dec. nº 840/2017)	Cláusula Vigésima Segunda (fl. 186)
<u>Obediência ao princípio do Desenvolvimento Nacional Sustentável</u> (art. 5º da Lei nº 14.133/21)	Item 23.1 da Cláusula Vigésima Terceira (fl. 186)
<u>Foro</u> da sede da Administração (§1º)	Cláusula Vigésima Quarta (fl. 187)

Assim, tem-se que, em termos gerais, a minuta do contrato está de acordo com o estabelecido na Lei Federal nº 14.133/21 e no Decreto Estadual nº 1.525/22, incluídas as cláusulas obrigatórias relacionadas nos diplomas legais que são inerentes ao objeto licitado em comento.

2.10- OUTRAS EXIGÊNCIAS DA FASE PREPARATÓRIA

Feita a análise dos principais pontos da fase preparatória da licitação, restam alguns elementos que são exigidos por lei ou regulamento, o que se passa a analisar.

O primeiro deles se refere à **autorização do ordenador de despesa para realização do certame**, o que foi atendido, conforme mencionado anteriormente, **pois consta à fl. 95 a necessária**



Assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE - 12/06/2025 - 19:06
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:
http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento e informe o código: 6T816





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

assinatura da autoridade responsável para a realização do certame licitatório.

Cumpre salientar **que não consta nos autos o registro deste procedimento no SIAG**, constando apenas o cadastro no Sistema Integrado de Gestão Administrativa – SIGA.

Assim, conforme se vê do **item 8.5 do Termo de Referência** (fl. 113), será admitida a participação de pessoas jurídicas que comprovem que explorem ramo de atividade compatível com o objeto da licitação em comento e atendam às exigências do instrumento convocatório:

8.5. Será admitida a participação de pessoas jurídicas, que comprovem com documentos de registros ou autorizações legais, que explorem ramo de atividade compatível com o objeto desta licitação e atendam às exigências do Edital e seus anexos, correndo por sua conta todos os custos decorrentes da elaboração e apresentação de suas propostas, não sendo devida nenhuma indenização aos Licitantes pela realização de tais atos.

O item 8.6 do Termo de Referência nº 065/2025 (fl. 113) apresenta a justificativa para a não reserva de cota do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, uma vez que o objeto em questão não se trata de aquisição de bens de natureza divisível e sim contratação de serviços, corroborando com o entendimento do inciso III do art. 48, da Lei Complementar nº 123/2006⁷. O item 7.1 da Cláusula Sétima da minuta do Edital (fl. 149), apresenta justificativa no mesmo sentido, senão vejamos:

7. RESERVA DE COTA DE ATÉ 25% (VINTE E CINCO POR CENTO) DO OBJETO PARA A CONTRATAÇÃO DE ME, EPP E MEI

7.1. Justifica-se a não reserva de cotas nos termos estabelecidos no art. 48, inciso III, da Lei Complementar Federal nº 123/2006, tendo em vista que o objeto envolve contratação de serviços e o referido dispositivo impõe o tratamento diferenciado apenas quanto à aquisição de bens de natureza divisível.

Dessa forma, entende-se que foram cumpridas as exigências descritas nos referidos preceitos legais ora analisados.

3- CONCLUSÃO

Pelo exposto, opina-se pela **legalidade e possibilidade** da formalização do Edital de Pregão Eletrônico para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agenciamento e fornecimento de passagens terrestres nacionais para atendimento das demandas do DETRAN/MT, desde que atendidas as seguintes recomendações:

⁷ Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

(...)

III - 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.



Assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE - 12/06/2025 - 19:06
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:
http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento e informe o código: 6T816





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

- 1- Inserir nos autos o comprovante de registro do processo no SIAG – Sistema de Aquisições Governamentais; e
- 2- Obter a autorização prévia do CONDES por se tratar de valor total contratual igual a R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais);
- 3- Excluir da pesquisa de preço as fontes que não adotam os mesmos critérios de julgamento da licitação em questão, renovando os cálculos do preço estimado;
- 4- Incluir relação dos fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas, devendo-se, ainda, apresentar justificativa da escolha desses fornecedores, como determina o § 4º do art. 46 do Decreto nº 1.525/22;
- 5- Proceder às alterações recomendadas na minuta do Edital indicadas acima;
- 6- Justifique-se a vantagem de se realizar contratação plurianual;
- 7- Anexar portaria de designação do pregoeiro e sua equipe de apoio;
- 8- Adequar o edital aos termos das IN 012/2020/SEPLAG e nº 007/2023/SEPLAG;
- 9- Obter autorização da SEPLAG para licitar serviço de caráter corporativo;
- 10- Justificar o enquadramento do serviço em questão como contínuo considerando a realidade específica do ente;

Por oportuno, cumpre ressaltar que, caso a área técnica competente discordar das orientações ou posicionamentos tomados neste pronunciamento, ou considerar cumpridas as recomendações, deverá juntar as justificativas necessárias, sem necessidade de retorno para nova análise (desde que não alterada a substância dos atos analisados), sendo este o entendimento do Tribunal de Contas da União a respeito.

É o parecer.

Julyana Lannes Andrade
Procuradora do Estado



Assinado digitalmente por JULYANA LANNES ANDRADE - 12/06/2025 - 19:06
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:
http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento e informe o código: 6T816





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Processo nº	DETRAN-PRO-2025/10864
Interessado(s)	Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso - DETRAN
Assunto(s)	Editais Pregão

DESPACHO:

1. Após detida análise dos autos, HOMOLOGA-SE o Parecer nº 01187/2025/SGAC/PGEMT da lavra do Procurador (a) do Estado Dr. (a) Julyana Lannes Andrade, por seus próprios fundamentos jurídicos.
2. Encaminhem-se os autos à origem.

Cuiabá/MT, Quinta, 12 de junho de 2025.

Wylerson Verano de Aquino Sousa
Subprocurador-Geral de Aquisições e Contratos



Assinado digitalmente por WYLERSON VERANO DE AQUINO SOUSA - 12/06/2025 - 19:13
Esse documento é uma cópia fiel, para visualizar o original, acesse o site:
http://spa.pge.mt.gov.br/document_validator/validar_documento e informe o código: V9Y62





Governo do Estado de Mato Grosso
PGE - Procuradoria Geral do Estado

Processo DETRAN-PRO-2025/10864 (SPA 2025-00001646)

Assunto(s) Edital Pregão

Restitui-se os autos do processo DETRAN-PRO-2025/10864 com a análise jurídica do(a) Procurador(a) Julyana Lannes Andrade devidamente homologada pelo Subprocurador-Geral de Aquisições e Contratos Waldemar Pinheiro dos Santos para conhecimento e providências de praxe.

Cuiabá/MT, 13 de junho de 2025

Evalton Rocha dos Santos Junior

Chefe de Gabinete

SGAC - Subprocuradoria-Geral de Aquisições e Contratos

