



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

Processo DETRAN-PRO-2025/25721 (SPA 2025-00004817)

Assunto(s) Dispensa de licitação

Restitui-se os autos do processo DETRAN-PRO-2025/25721 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, 02 de dezembro de 2025

Evalton Rocha dos Santos Júnior

Chefe de Gabinete

SGAC - Subprocuradoria-Geral de Aquisições e Contratos



Autenticado com senha por Evalton Rocha dos Santos Júnior - 02/12/2025 - 12:54
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: WZ14M





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

Processo nº	DETRAN-PRO-2025/25721 / SPA nº 2025-00004817
Interessado(s)	Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso - DETRAN ()
Assunto(s)	Dispensa de licitação

DESPACHO:

1. Após detida análise dos autos, **HOMOLOGA-SE** o Parecer nº 03103/2025/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, Terça, 02 de dezembro de 2025

Waldemar Pinheiro dos Santos
Subprocurador-Geral de Aquisições e Contratos



Assinado digitalmente por Waldemar Pinheiro dos Santos - 02/12/2025 - 12:30
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: U68X2





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

Processo nº	DETRAN-PRO-2025/25721 SPA nº 2025-00004817
Origem/Interessado	Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso - DETRAN-MT
Assunto:	Dispensa de licitação
Procuradora:	Julyana Lannes Andrade
Data/Local:	Cuiabá/MT, 27 de novembro de 2025.

Parecer Jurídico nº 3.103/2025/SGAC

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÕES PÚBLICAS. REGIME JURÍDICO DA LEI 14.133/2021. DECRETO ESTADUAL 1.525/2022. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 75, IX, LEI 14.133/2021. SERVIÇO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. SOFTWARE. SISTEMA DE TALONÁRIO ELETRÔNICO PARA EMISSÃO DE AUTOS DE INFRAÇÃO. SERVIÇO PRESTADO PELO SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS - SERPRO. EMPRESA PÚBLICA FEDERAL. ANÁLISE DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA NOS CASOS DE ESFERAS DISTINTAS. ADMINISTRAÇÃO INDIRETA DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL E DO PODER EXECUTIVO DA UNIÃO. PERTINÊNCIA DO SERVIÇO COM A FINALIDADE INSTITUCIONAL DO SERPRO. INCIDÊNCIA DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 008/2022/SEPLAG. PARECER TÉCNICO DA SEPLAG AUTORIZANDO A CONTRATAÇÃO. INSTRUÇÃO PROCESSUAL DO ART. 72, LEI 14.133/2021 C/C DECRETO ESTADUAL 1.525/2022. PESQUISA DE PREÇOS, ART. 72, II, VII C/C ARTS. 46 DO DECRETO ESTADUAL 1.525/2022 NECESSIDADE DE COMPLEMENTAÇÃO. EMISSÃO DE NOVA INFORMAÇÃO TÉCNICA, MAPA COMPARATIVO E ANÁLISE CRÍTICA DO MAPA COMPARATIVO. CORREÇÃO DOS DOCUMENTOS APRESENTADOS NA JUSTIFICATIVA DE PREÇOS. CORREÇÃO DAS JUSTIFICATIVAS BASEADAS NA

1 de 48



Assinado digitalmente por Julyana Lannes Andrade - 01/12/2025 - 14:32
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: U8X10





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

EXCLUSIVIDADE DO SERVIÇO OU DO FORNECEDOR. ORIENTAÇÕES SOBRE A PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA DE DESPESA. ATUALIZAÇÃO DAS CERTIDÕES E DEMAIS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO VENCIDOS. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO DO CONDES. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO VIA DISPENSA COM FUNDAMENTO NO ART. 75, IX, LEI 14.133/2021 CONDICIONADA AO ATENDIMENTO DE TODAS AS RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo destinado à **contratação direta, por dispensa de licitação com fundamento no art. 75, IX, da Lei nº 14.133/2021, do Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO**, empresa pública federal, para prestação do serviço de **Talonnário Eletrônico por meio de adesão ao sistema AUTUA, utilizado para o registro eletrônico de infrações de trânsito**. A contratação possui vigência inicial de 24 (vinte e quatro) meses, no valor de R\$ 1.818.000,00 (um milhão e oitocentos e dezoito mil reais).

Instruem os autos:

1. Documento de formalização de demanda, fls. 4-5;
2. Autorização para continuidade da instrução processual, fl. 6;
3. Estudo Técnico Preliminar nº 002/2025, fls. 7-16;
4. Análise de risco da contratação, fls. 17-20;
5. Mapa de risco, fl. 21-28;
6. Pesquisa de preços, fls. 31-517;
7. Mapa comparativo de preços, fl. 518;
8. Informação técnica, fls. 520-522;





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

9. Registro do mapa comparativo no SIAG, fl. 524;
10. Análise crítica do mapa comparativo, fls. 528-529;
11. Ofício nº 012119/2025/SUNNG/NGPG1/NGSG1, contendo o contrato de adesão, bem como os anexos: descrição dos serviços, modelo de termo de compromisso e manutenção de sigilo e o anexo tratamento e proteção de dados pessoais, fls. 530-552;
12. Documento de identificação do Gerente de Divisão da Superintendência de Novos Negócios do SERPRO, e sua designação de função, fls. 553-554;
13. Designação de Gerente do Departamento de Negócio para o Governo e Privado, acompanhado do seu documento de identificação, fls. 555-556;
14. Minuta do Contrato de Adesão, fl. 557-591;
15. Leis nº 5.615/1970 e 4.516/1964, fls. 592-597;
16. Informações cadastrais do SERPRO - SEDE e escritórios regionais, fls. 598-607;
17. Declaração do art. 7º, inciso XXXIII da Constituição da República, fl. 608;
18. Certidões de habilitação, fls. 609-619;
19. Ata da Assembleia Geral Extraordinária de 2024, seguida do Estatuto Social do SERPRO, fls. 620-654;
20. Termo de Referência nº 220/2025, fls. 655-675;
21. C.I. nº 1.790/2025, fl. 678;
22. Ofício nº 11376/2025/GISTI/DETRAN, fl. 679;
23. Parecer Técnico Setorial de T.I - Detran-MT, fl. 680;
24. Parecer nº 00326/2025/CGETIC/SEPLAG, fls. 681-690;
25. Despacho nº 40564/2025/CGETIC/SEPLAG, fl. 691;





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

26. Correspondência eletrônica com a unidade demandante para correção do Termo de Referência, fls. 696-699;
27. Termo de Referência Consolidado nº 220/2025, fls. 700-722;
28. Autorização do Presidente do DETRAN-MT para abertura do procedimento, fl. 723;
29. Lista de checagem documental, fls. 725-726;
30. Pedido de Empenho nº 19301.0001.25.003863-6 no valor de R\$ 132.562,50 (cento e trinta e dois mil e quinhentos e sessenta dois reais e cinquenta centavos), fls. 728-729;
31. Nota de Empenho nº 19301.0001.25.003416-0, no valor de R\$ 132.562,50 (cento e trinta e dois mil e quinhentos e sessenta e dois reais e cinquenta centavos), fl. 730;
32. Portaria nº 481/2025/GP/DETRAN-MT que designa Agente de Contratação e Comissão de Apoio nas hipóteses de Dispensa e Inexigibilidade, publicação no D.O.E-MT, do dia 29 de julho 2025, edição de nº 29.040, página 81, fl. 731;
33. Relatório de Agente de Contratação - Dispensa de Licitação nº 06/2025, fls. 732-738;
34. Despacho solicitando a emissão de parecer jurídico, fl. 739.
- É o relatório

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primeiramente, cumprindo delinear o alcance e a atuação desta consultoria jurídica, tem-se que o parecer jurídico exarado pela Procuradoria-Geral do Estado veicula opinião estritamente jurídica, desvinculada dos aspectos técnicos que envolvam a presente demanda, a exemplo de informações, documentos, especificações técnicas, justificativas e valores que são presumidamente legítimos e verdadeiros, em razão inclusive dos princípios da especialização e da segregação de funções regentes da atuação administrativa.

4 de 48



Assinado digitalmente por Julyana Lannes Andrade - 01/12/2025 - 14:32
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: U8X10





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 definida pela lei.

2.1. DA CONTRATAÇÃO DIRETA

A Constituição da República no art. 37, inciso XXI, estabelece a licitação como regra geral das contratações públicas, mas ao mesmo tempo admite que ela seja afastada nos **casos que a própria lei indicar**, conforme lições do professor Ronny Charles:

“Quando a Lei prevê hipóteses de contratação direta (dispensa e inexigibilidade) é porque admite que nem sempre a realização do certame levará à melhor contratação pela Administração ou que, pelo menos, a sujeição do negócio ao procedimento formal e burocrático previsto pelo estatuto não serve ao eficaz atendimento do interesse público naquela hipótese específica. Nesse sentido Adilson Abreu Dallari destacou que “Nem sempre, é verdade, a licitação leva a uma contratação mais vantajosa. Não pode ocorrer, em virtude da realização de procedimento licitatório, é o sacrifício de outros valores e princípios consagrados pela ordem jurídica, especialmente ao princípio da eficiência”¹”.

Sobre as exceções ao dever de licitar, Celso Antônio Bandeira de Mello nos ensina que:

“c). Sistematização legal dos casos excludentes de licitação

36. Certamente em atenção à diversidade de hipóteses em que é cabível a adjudicação direta, isto é, a eleição da contraparte independentemente de licitação, a Lei nº 14.133 tanto prevê casos de dispensa de licitação (art. 75) quanto de sua inexigibilidade (art. 74). **Em tese, a dispensa contempla hipóteses em que a licitação seria possível;** entretanto, razões de tomo justificam que se deixe de efetuar-la em nome de outros interesses públicos que merecem acolhida. **Já a inexigibilidade resultaria de inviabilidade da competição,** dada a singularidade do objeto ou do ofertante, ou

¹ TORRES, Ronny Charles Lopes de. Lei de Licitações Públicas Comentadas. 15 ed., rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora Juspodvim, 2024. p. 435.





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

mesmo – deve-se acrescentar – por falta dos pressupostos jurídicos ou fáticos da licitação não tomados em conta no arrolamento dos casos de licitação dispensável²”.

Nessa linha, cumpre esclarecer que o legislador elencou regras mínimas a serem atendidas em *todos os processos de contratação direta*, independentemente do tipo, dispensa ou inexigibilidade. Portanto, a ausência de prévio procedimento *licitatório* não significa que a contratação direta está à margem do regime jurídico administrativo das contratações públicas, conforme ensinamento da melhor doutrina:

“Quando discutimos a dispensa de licitação ou a inexigibilidade de licitação, a percepção daqueles que desconhecem a norma é a de que está sendo realizado um procedimento de contratação simplório, sem nenhum tipo de controle, publicidade ou formalização. Este pensamento não é verdade. Não há embasamento técnico, legal ou jurisprudencial para se acreditar nessa premissa. (...)”³.

No Capítulo VIII que trata da Contratação Direta na Lei 14.133/2021, Seção I, foi disciplinado o procedimento administrativo para aquisição de produtos ou serviços via dispensa ou inexigibilidade de licitação, aplicável independentemente do tipo ou espécie de contratação direta, *in verbis*:

“Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

- I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
- III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

² Bandeira de Mello, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 38 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2025. p.429-430. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L5805/E6076/46490> Acesso em: 19 nov. 2025.

³ BOSELLI, Felipe. Art. 72. In: FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana (Coord.). *Comentários À Lei De Licitações E Contratos Administrativos – Volume 2: Lei Nº 14.133, de 1º de Abril De 2021 – Artigos 71 ao 194*. 3ª Edição. Belo Horizonte: Fórum, 2025. p. 39-40. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L4368/E6179/48550>. Acesso em: 18 nov. 2025.





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

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial”.

A doutrina ao comentar o referido artigo, esclarece que: *“Enquanto a legislação anterior exigia apenas a justificativa da razão de escolha do fornecedor e do preço, com a caracterização da situação emergencial e os documentos de aprovação dos projetos de pesquisa nos casos específicos, a Lei nº 14.133/2021 trouxe um rol com oito requisitos formais”*⁴. Esses requisitos precisam ser analisados à luz do gênero, dispensa ou inexigibilidade, e da espécie, que são as hipóteses previstas nos incisos dos artigos 74 e 75.

No caso dos autos, o DETRAN-MT pretende contratar a SERPRO, empresa pública da União, com fundamento no **art. 75, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021** que autoriza a Administração Pública a contratar **via dispensa para aquisição de bens ou serviços produzidos ou prestados por órgão ou entidade que integre a própria Administração Pública**, desde que essa entidade tenha sido **criada para a finalidade específica** que justifica a contratação e que o **preço praticado seja compatível com o de mercado**.

2.2. DA HIPÓTESE DE DISPENSA DO ART. 75, IX, DA LEI 14.133/2021

Visto que a **contratação direta** divide-se em dois grandes gêneros, a inexigibilidade e a dispensa de licitação, que partem de pressupostos distintos, a primeira, fundamenta-se na ausência de pressupostos necessários para realização do certame, **já a segunda, que**

⁴ Ibid.





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

interessa ao presente parecer, parte do pressuposto de que a competição é viável, mas, em virtude de outros valores jurídicos e finalidades a serem empreendidas pelo poder público, o legislador autorizou a sua não realização, nesse sentido são os ensinamentos do Professor Joel de Menezes Niebuhr:

“Percebe-se que só é pertinente aludir à dispensa de algo que poderia ser realizado. Só se dispensa aquilo de que se dispõe, não o que está fora do alcance. Assim, dispensa de licitação pública ocorre só quando seria possível a competição, porém, se dessa maneira se procedesse, impedir-se-ia a satisfação do interesse público. A dispensa de licitação pública pressupõe invariavelmente a possibilidade de realizá-la, mesmo que isso impusesse sacrifício ao interesse público. Ela é, em última análise, o mecanismo de que se vale o legislador para salvaguardar o interesse público, sopesando os valores que o circundam, evitando que a realização de licitação pública erga barreiras à sua plena consecução. (...) Soma-se que, diante da parte inicial do inciso XXI do seu artigo 37, a obrigatoriedade de licitação pública é a regra, e a contratação direta, a exceção. Daí que ao legislador não é lícito autorizar a dispensa de licitação pública de acordo com o que bem ou mal lhe aprouver, mas somente diante de situações em que, insista-se, efetivamente o certame importaria gravames ao interesse público. Em caso contrário, se o legislador tivesse liberdade para criar hipóteses de dispensa diante de quaisquer situações, a atividade dele potencialmente acabaria por inverter a regra constitucional, cujo teor, repita-se, propugna a obrigatoriedade de licitação pública”. (g.n.)

A partir do valor jurídico sopesado pelo legislador como causa suficiente para possibilitar a dispensa da licitação, é possível agrupar as hipóteses em grandes grupos, conforme magistério de Victor Aguiar Jardim de Amorim: *“a) em razão do valor do objeto da contratação; b) em razão de licitação deserta ou fracassada; c) em razão do tipo, origem e/ou destinação de objeto; d)*

⁵ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação Pública e Contrato Administrativo*. 8.ED.. Belo Horizonte: Fórum, 2025. p. 276. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L1250>. Acesso em: 22 nov. 2025.





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

hipóteses circunstanciais de dispensa de licitação; e e) hipóteses de dispensa de licitação conforme a natureza jurídica e as finalidades institucionais dos contratados⁶”.

O referido autor insere dentro do grupo **“c) em razão do tipo, origem e/ou destinação de objeto”** a hipótese do inciso IX do Art. 75, *in verbis*:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

IX - para aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

Nenhuma classificação nas ciências jurídicas é imune a críticas, pois não há questões totalmente isoladas que permitam uma classificação com precisão matemática, dito isso, apesar do autor classificar a hipótese acima como pertence ao grupo “c”, verifica-se que a **“origem do produto”** acaba indo ao encontro das hipóteses de dispensa **em razão da pessoa a ser contratada**, portanto, ao analisar a dispensa em razão da origem do produto acaba-se analisando na verdade a pessoa jurídica a qual o legislador possibilitou a contratação via dispensa.

Veja-se que o inciso IX do art. 72 autoriza a dispensa quando a **origem do produto ou serviço**, for produzido ou fornecido por **órgão ou entidade que integre a Administração Pública**. A partir desse ponto central são acrescidos os demais caracteres para configurar a dispensa: **adequação entre o produto ou serviço a ser adquirido com a finalidade para o qual o órgão ou entidade foi criado e a compatibilidade do preço com os praticados no mercado**.

De forma didática, **Jorge Ulisses Jacoby Fernandes destrincha o inciso IX do art. 75 nos seguintes requisitos:**

“4.20.3. Requisitos

Para que se opere legitimamente a contratação direta, é necessário que:

⁶ AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. *Contratações Públicas Na Lei Nº 14.133/2021. 1.ED.*. Belo Horizonte: Fórum, 2025. p. 361-369 Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L5838>. Acesso em: 22 nov. 2025.





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

- a) o contratante seja pessoa jurídica de direito público;
- b) o contratado seja órgão ou entidade que integre a Administração Pública;
- c) o contratado tenha sido criado para o fim específico do objeto pretendido pela Administração contratante;
- d) o preço seja compatível com o praticado no mercado⁷.

Com relação ao item da letra “a”, que trata da **natureza jurídica do contratante**, não cabem maiores desdobramentos, pois o **DETRAN-MT** é entidade autárquica integrante da administração indireta do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, **criado pela Lei Estadual nº 2.626/1966, transformado em Autarquia pela Lei Estadual nº 3.844/1977 e com previsão no art. 30, inciso VII da Lei Complementar Estadual nº 612/2019**, que dispõe sobre a organização do Poder Executivo Estadual de Mato Grosso, atendido portanto esse requisito.

Já os requisitos das letras “b” e “c” serão analisados em conjunto com a previsão do inciso VI do art. 72 que trata da necessidade do processo de contratação direta ser instruído com documento que demonstre a “*razão da escolha do contratado*”.

O item “d” que trata do preço ser compatível com o de mercado será analisado posteriormente em conjunto com a previsão do inciso VII do art. 72 que trata da justificativa do preço.

2.2.1. NATUREZA JURÍDICA, FINALIDADE INSTITUCIONAL E RAZÃO DA ESCOLHA DO CONTRATADO

Ao analisar o Termo de Referência, denota-se que o objeto da presente contratação é fornecimento de serviço de software, vejamos (fl.700):

⁷ FERNANDES, Ana Luiza Jacoby FERNANDES, Murilo Jacoby FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação Direta Sem Licitação. 11.ED.*. Belo Horizonte: Fórum, 2021. p. 280. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L1640>. Acesso em: 22 nov. 2025.





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

TERMO DE REFERÊNCIA-CONSOLIDADO Nº 220/2025	
SETOR DEMANDANTE: Coordenadoria de Fiscalização de Trânsito	CONTATO kellifelix@detran.mt.gov.br Kelli Lopes Felix (65) 3615-4699

1. DEFINIÇÃO DO OBJETO, INCLUIDOS SUA NATUREZA, OS QUANTITATIVOS, O PRAZO DO CONTRATO E, SE FOR O CASO, A POSSIBILIDADE DE SUA PRORROGAÇÃO (Art. 42, I, D1525/22)

DO OBJETO

1.1. Contratação de empresa especializada na prestação de **serviços técnicos de registro e processamento eletrônico de infrações de trânsito**, a serem transmitidas ao sistema de gestão de infrações do DETRAN-MT.

DA NATUREZA DA CONTRATAÇÃO

1.2. O serviço a ser contratado é classificável como natureza de prestação continuada considerando que a fiscalização de trânsito é um serviço da área finalística do órgão executivo estadual de trânsito e por tratar-se de necessidade permanente. As lavraturas de infrações são realizadas diariamente pelos agentes de autoridade de trânsito dos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Trânsito, sendo o DETRAN-MT, a Polícia Militar e Agentes Municipais, por meio de convênio, nas operações integradas de trânsito.

1.3. Os serviços objetos desta contratação são caracterizados como comuns, para os fins do disposto no inciso XIII do art. 6º da Lei Federal nº 14.133/2021.

Prosseguindo, o sistema a ser contratado é fornecido pelo “*Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO, empresa pública, sob a forma de sociedade anônima de capital fechado*”, e com atuação em todo território nacional, conforme consta nos art. 1º e 2º do seu Estatuto Social (fl. 622):

CAPÍTULO I
DA NATUREZA JURÍDICA, DA SEDE E DO FORO

Art. 1º O Serviço Federal de Processamento de Dados – Serpro, empresa pública, sob a forma de sociedade anônima de capital fechado, vinculada ao Ministério da Fazenda, criado pela Lei nº 4.516, de 1º de dezembro de 1964, é regido pela Lei nº 5.615, de 13 de outubro de 1970, pela Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, pela Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, regulamentada pelo Decreto nº 8.945, de 27 de dezembro de 2016, pelo presente Estatuto Social e pelas demais normas legais que lhe forem aplicáveis.

Parágrafo único. A empresa utiliza o nome fantasia Serpro.

Art. 2º O Serpro tem sede e foro em Brasília, Distrito Federal, **atua em todo o território nacional** e no exterior, e poderá criar regionais, escritórios, representações ou quaisquer outros estabelecimentos no país.

Parágrafo único. O prazo de duração do Serpro é indeterminado.





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

A Lei nº 4.516/1964 criou o SERPRO, e posteriormente foi revogada pela Lei nº 5.615/1970 que passou a reger a referida empresa pública:

“Art 1º O serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), criado pela Lei nº 4.516, de 1 de dezembro de 1964, empresa pública, vinculada ao Ministério da Fazenda, tem por objeto a execução de serviços de tratamento de informações e processamento de dados, através de computação eletrônica ou eletromecânica, a prestação de assistência no campo de sua especialidade”. (g.n.)

Denota-se a partir da norma de regência que a natureza jurídica do SERPRO está adequada à necessidade do órgão ou entidade a ser contratado integrar a administração pública, uma vez que o SERPRO integra a **Administração Indireta da União**, conforme Decreto-Lei nº 200/1967:

“Art. 4º A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias;
- b) Empresas Públicas;**
- c) Sociedades de Economia Mista;
- d) Fundações Públicas.

Parágrafo único. As entidades compreendidas na Administração Indireta vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade”.
(g.n.)

Sobre o **âmbito de atuação do SERPRO**, cabe observar o destaque no **art. 2º-B da Lei nº 5.615/1970**, uma vez que, apesar do SERPRO ter sido criado para atender à União, o legislador expressamente autorizou que a empresa prestasse serviços a outros órgãos e entidades também:





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

“Art. 2º-B. É o Serpro autorizado a aplicar a disponibilidade de sua capacidade técnica e operacional na execução de serviços que venham a ser contratados com outros órgãos e entidades, desde que garantida a disponibilidade de recursos necessários aos órgãos dos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão” (g.n.)

A autorização contida no art. 2º-B não impõe limitação à esfera federativa do órgão ou entidade. Assim, *contrario sensu*, permite-se ao órgão ou entidade do poder municipal e do poder estadual contratar o SERPRO.

Apesar de parecer um mero “detalhe jurídico” a questão é bem relevante na contratação ora em análise, em que o **contratante** (DETRAN-MT) é entidade da **esfera estadual** enquanto o **contratado (SERPRO)** é da **esfera federal**, o que requer a averiguação se essa configuração subsume-se à hipótese de dispensa do inciso IX do art. 75 da Lei 14.133/2021.

Em sua consagrada obra de Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Marçal Justen Filho tece as seguintes considerações:

“Outro tema controverso relaciona-se com a possibilidade de pessoas jurídica de direito contratar entidade integrante de órbita administrativa distinta. **Assim, um Estado poderia contratar sem licitação, uma entidade integrante da Administração Pública federal? A resposta é positiva e deriva da identidade jurídica entre a entidade e o sujeito que a constituiu.** Suponha-se que, em vez de criar entidade autônoma, a União mantivesse a atividade por seus próprios órgãos internos. Seria perfeitamente possível que a União e Estado realizassem um convênio para que o órgão federal atuasse em prol do interesse estadual. Como acima apontado, a atribuição de autonomia jurídica ao “órgão” não altera o panorama jurídico. As alternativas de (a) desempenhar a atividade através de órgão interno ou (b) organizar entidade com personalidade própria para desempenhá-la não alteram o regime jurídico aplicável. **Se a União e Estado podem realizar a contratação para atuação**





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

conjugada, através de órgãos próprios, nada se modifica quando a conjugação de esforços faz-se por via de entidades da administração indireta⁸. (g.n)

Na mesma linha de raciocínio são os comentários de Sidney Bittencourt, que cita outros nomes do direito administrativo compartilham do mesmo entendimento:

“A contratação entre entidades integrantes de esferas federativas diferentes, com a adoção do dispositivo, tem sido bastante polêmica. A nosso ver, ela é perfeitamente viável, como, inclusive, sustenta majoritariamente a doutrina especializada, uma vez que a interpretação do dispositivo deve ocorrer no sentido de que o conceito de Administração Pública, previsto no inc. III do art. 6º, é abrangente, albergando qualquer ente. Da mesma forma, Jacoby Fernandes, apegando-se às distinções que a lei faz entre Administração e Administração Pública, opinando que outra maneira de entender impediria a colaboração entre esferas de governo e municípios vizinhos. Julieta Vareschini, após considerações, conclui que não se vislumbra a necessidade de serem os entes contratantes integrantes da mesma esfera de governo. Também nesse sentido, Carlos Pinto Coelho Motta, Marçal Justen e vários outros⁹”.

Logo, em que pese existir pensamento dissonante, **a doutrina majoritária entende ser plenamente possível a contratação entre esferas distintas da administração pública, pois, o legislador em momento algum limitou a esfera de aplicação da hipótese de dispensa, e, quando quis limitar, assim o fez expressamente, a exemplo da restrição de esferas na adesão carona da União para com os Estados ou Municípios.**

Avançando, cabe analisar se a finalidade pela qual o SERPRO foi criado relaciona-se ao serviço a ser prestado.

Mesmo já tendo sido citado, cumpre repetir a redação do art. 1º da Lei 5.615/1970:

⁸ Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 1.062-1063.

⁹ BITTENCOURT, Sidney. *Nova Lei De Licitações Passo A Passo. 3.ED.*. Belo Horizonte: Fórum, 2024. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/v2/livro/L4246/E5965/43777/artigo-75#:~:text=A%20nosso%20ver.v%C3%A1rios%20outros> p. 638. Acesso em: 21 nov. 2025.





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

“Art 1º O serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), criado pela Lei nº 4.516, de 1 de dezembro de 1964, empresa pública, vinculada ao Ministério da Fazenda, **tem por objeto a execução de serviços de tratamento de informações e processamento de dados, através de computação eletrônica ou eletromecânica**, a prestação de assistência no campo de sua especialidade”. (g.n.)

O destaque agora é na segunda parte do artigo, que traz a **“razão de ser” do SERPRO e consequentemente a sua finalidade principal**, que é a prestação de serviços de tecnologia da informação. Destaca-se o Estatuto Social do SERPRO, no objeto social a previsão do parágrafo único do art. 3º de que *“Os serviços prestados pelo Serpro envolvem matérias afetas a imperativos da segurança nacional, essenciais à manutenção da soberania estatal, em especial no tocante à garantia da inviabilidade dos dados da administração pública federal direta e indireta, bem como aquelas relacionadas a relevante interesse coletivo, orientadas ao desenvolvimento e ao emprego de tecnologia brasileira para produção e oferta de produtos e serviços de maneira economicamente qualificada”*.

O serviço a ser prestado é o de *“Solução de talonário eletrônico (100% + 100%) com disponibilização de solução em dispositivos móveis com serviços para registro de infrações de trânsito e consultas de condutores e veículos, com maior segurança e agilidade”* conforme consta na descrição sucinta cadastrada no SIAG, do Estudo Técnico Preliminar.

Consta no Termo de Referência, a justificativa demonstrando a vinculação entre a natureza jurídica do SERPRO e suas finalidades com o serviço a ser contratado via dispensa de licitação:

15 de 48



Assinado digitalmente por Julyana Lannes Andrade - 01/12/2025 - 14:32
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: U8X10





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

2.10.3. O Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) é a principal empresa pública de tecnologia da informação no Brasil. Instituído pela Lei nº 4.516, de 1º de dezembro de 1964. Atualmente, esse agente público é disciplinado pela Lei 5.615/1970. Seu objetivo original foi modernizar e conferir maior eficiência a setores estratégicos da administração pública. Vinculado ao Ministério da Fazenda, o Serpro consolidou-se desenvolvendo sistemas e serviços que promoveram maior controle e transparência na gestão das receitas e despesas públicas (doc. 4694240). O caput do art. 1º da citada lei não deixa dúvidas quanto à natureza jurídica daquela empresa pública:

“Art 1º O serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), criado pela Lei nº 4.516, de 1 de dezembro de 1964, empresa pública, vinculada ao Ministério da Fazenda, tem por objeto a execução de serviços de tratamento de informações e processamento de dados, através de computação eletrônica ou eletromecânica, a prestação de assistência no campo de sua especialidade.”

2.10.4. Em reforço, verifica-se que a Controladoria-Geral da União divulga esclarecimentos que tratam sobre o respaldo no art. 75, inciso IX, da Lei nº 14.133/202 para a contratação do SERPRO mediante dispensa de licitação, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (doc. 4763900).

2.10.5. Da correspondência intrínseca entre a finalidade específica almejada pelo objeto pretendido pelo contratante e a razão que fundamentou a criação da entidade contratada:

O objeto contratado consiste na prestação de serviços especializados na área de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), com foco em soluções de computação em nuvem sob o modelo de integrador multicloud. Inclui-se, ainda, a disponibilização de infraestrutura como serviço (IaaS), plataforma como serviço (PaaS), marketplace de produtos de software, consultoria especializada em computação em nuvem, além de suporte e gerenciamento do ambiente em nuvem. Trata-se, portanto, de um conjunto de atividades que demandam elevado grau de expertise técnica no tratamento de informações e gestão de dados por meio de tecnologias avançadas.

2.10.6. Por outro lado, o SERPRO foi instituído com a finalidade de executar serviços de tratamento de informações e processamento de dados, utilizando computação eletrônica ou eletromecânica, além de oferecer assistência técnica no campo de sua especialidade. Sua criação visou modernizar a administração pública e atender às demandas estratégicas por soluções tecnológicas voltadas à gestão e processamento de informações.

2.10.7. Dessa forma, verifica-se a perfeita convergência entre o propósito do objeto pretendido pelo contratante e a missão institucional do Serpro. O fornecimento de serviços de computação em nuvem e as atividades correlatas integram o escopo das especializações previstas na legislação que fundamentou a criação do Serpro, caracterizando-o como entidade pública apta a atender a demandas estratégicas de tecnologia da informação e comunicação. Essa correspondência assegura a legitimidade da contratação, reforçando o atendimento aos princípios de economicidade, eficiência e interesse público.

No Estudo Técnico Preliminar consta a justificativa para escolha da contratação do SERPRO para prestar o serviço de talonário eletrônico, fl. 13:





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

Viabilidade da Contratação do SERPRO:

O mercado de soluções nessa área é amplo, mas destaca-se a participação crescente de empresas públicas, que oferecem vantagens técnicas, administrativas e legais.

Entre as opções existentes, a solução mais vantajosa é a disponibilizada pelo SERPRO Serviço Federal de Processamento de Dados, denominada AUTUAR, pelos seguintes motivos:

- Eficiência Operacional: automatiza e agiliza a emissão e o processamento dos autos de infração.
- Redução de Erros: diminui falhas humanas e garante maior segurança jurídica.
- Transparência e Confiança: permite consulta cidadã e registro digital claro das autuações.
- Gestão de Dados: integra informações de condutores e veículos, incluindo infrações de estrangeiros, RENAINF e relatórios estatísticos.
- Conformidade Legal: atende à legislação de trânsito vigente e normas do SENATRAN.
- Escalabilidade: comporta aumento da demanda sem comprometer eficiência.
- Redução de Custos: não há cobrança por licenças, e o modelo de pagamento por autuação processada se torna mais econômico conforme o aumento do volume.
- Integração com Sistemas Nacionais: RENAINF, RENAVAM, RENACH, entre outros.

Ademais, conforme a Portaria SENATRAN nº 922/2022, o SERPRO é a empresa pública federal responsável pela operação dos sistemas e subsistemas da SENATRAN. Assim, a contratação pode ser realizada de forma direta, por Dispensa de Licitação, nos termos do art. 75, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021.

A contratação do SERPRO (AUTUAR) é a solução mais eficiente, econômica, segura e juridicamente adequada para atender às necessidades do DETRAN-MT, garantindo a continuidade e modernização das ações de fiscalização de trânsito em todo o Estado.

No Termo de Referência nº 220/2025 (consolidado), constante às fls. 700-723:

2.6. A contratação se justifica pela necessidade de modernização, automação e padronização do processo de lavratura e transmissão de autos de infração de trânsito, com maior segurança, agilidade, rastreabilidade e integração às bases nacionais da Secretaria Nacional de Trânsito – SENATRAN (RENACH e RENAVAM).

2.7. O AUTUA já é reconhecido nacionalmente como solução homologada e amparada pela Portaria DENATRAN nº 1279/2010 e pela Portaria SENATRAN nº 922/2022, garantindo conformidade legal e técnica.

2.8. A contratação da solução AUTUA permitirá maior eficiência no trabalho dos agentes de trânsito; redução de inconsistências e erros manuais; integração automática com o sistema de gestão de infrações do DETRAN/MT; disponibilidade de relatórios gerenciais e auditorias para controle interno.

2.9. Outrossim, conforme preconizado na Portaria nº 922, de 20 de julho de 2022 da SENATRAN, o Serviço de Processamento de Dados – SERPRO é a empresa pública federal responsável pela operação dos sistemas e subsistema do SENATRAN. Sendo assim, resta a esta Autarquia a contratação direta junto ao SERPRO, com aquisição via Dispensa de Licitação, conforme Art. 75, inciso IX da Lei 14.133, de 1º de Abril de 2021, Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Verifica-se ainda que no âmbito desta autarquia, foi instituído o agente de contratação e equipe de apoio responsáveis pela instrução e demais atos afetos ao procedimento de contratação direta, vide Portaria nº 481/2025/GP/DETRAN/MT, publicada no D.O.E-MT do dia 29 de julho de 2025, na edição de nº 2.9040, página 81, fl. 731 dos autos.





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

Considerando a designação supra, foi emitido o Relatório da Dispensa de Licitação nº 006/2025, constante às fls. 732-738, que manifestou-se sobre a razão da escolha do contratado:

DA RAZÃO DE ESCOLHA DO CONTRATADO

Considerando que a contratação da solução AUTUA permitirá maior eficiência no trabalho dos agentes de trânsito; redução de inconsistências e erros manuais; integração automática com o sistema de gestão de infrações do DETRAN/MT; disponibilidade de relatórios gerenciais e auditorias para controle interno.

Considerando que o Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) é a principal empresa pública de tecnologia da informação no Brasil. Instituído pela Lei nº 4.516, de 1º de dezembro de 1964. Atualmente, esse agente público é disciplinado pela Lei 5.615/1970. Seu objetivo original foi modernizar e conferir maior eficiência a setores estratégicos da administração pública. Vinculado ao Ministério da Fazenda, o Serpro consolidou-se desenvolvendo sistemas e serviços que promoveram maior controle e transparência na gestão das receitas e despesas públicas (doc. 4694240). O caput do art. 1º da citada lei não deixa dúvidas quanto à natureza jurídica daquela empresa pública:

"Art 1º O serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), criado pela Lei nº 4.516, de 1 de dezembro de 1964, empresa pública, vinculada ao Ministério da Fazenda, tem por objeto a execução de serviços de tratamento de informações e processamento de dados, através de computação eletrônica ou eletromecânica, a prestação de assistência no campo de sua especialidade. "

O objeto da contratação enquadra-se nas finalidades legais e estatutárias do SERPRO, tendo o valor é compatível com o mercado, conforme demonstrativo na pesquisa de preço e

mapa comparativo, sendo vantajoso a presente contratação, ratificando-se a dispensa de licitação, com fundamento no Art. 75, IX Lei nº 14.133/2021.

Convém salientar que a futura contratada destaca uma minuta de contrato padronizada, a qual foi juntada aos autos, não sendo realizada qualquer ajuste em observância as normas estaduais.

Não obstante tenha ficado clara a importância e a adequação do sistema que se pretende contratar aos interesses do DETRAN, é certo que outras empresas privadas e públicas oferecem serviços semelhantes. Em sendo assim, é preciso que a Administração compare esses outros sistemas existentes, justificando a decisão de optar pelo sistema AUTUA. Isso porque, apesar de se argumentar, como demonstrado, que a solução mais vantajosa é a oferecida





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

pelo SERPRO, é preciso demonstrar como são os outros sistemas e compará-los, para que a decisão administrativa fique melhor fundamentada.

Cumprindo, portanto, os requisitos da primeira parte do inciso IX do art. 75 quanto à natureza jurídica do contratante, contratado, relação de finalidade entre o bem ou serviço com a razão pela qual o órgão ou entidade foi criado, bem como a fundamentação sobre razão da escolha do fornecedor prevista no inciso VII do art. 72, todos dispositivos da Lei 14.133/2021.

2.4. COMPATIBILIDADE COM O PREÇO DE MERCADO - PESQUISA DE PREÇO - MAPA COMPARATIVO - JUSTIFICATIVA DO PREÇO

O preço constitui elemento nuclear nas contratações públicas, funcionando como parâmetro objetivo de seleção da proposta mais vantajosa e como mecanismo de concretização dos princípios da eficiência, economicidade e isonomia que regem as licitações. Nas hipóteses de contratação direta, tanto na dispensa quanto na inexigibilidade de licitação, a relevância do preço não se esvai; ao contrário, assume contornos ainda mais rigorosos, impondo à Administração o dever de demonstrar, por meio de pesquisa de mercado idônea e justificativas técnicas consistentes, que o valor pactuado é compatível com os praticados no setor e que atende ao interesse público.

Em síntese, mesmo quando o procedimento competitivo é afastado por previsão legal, subsiste a exigência de controle substancial do preço, como condição de legitimidade, razoabilidade e segurança jurídica do ato administrativo contratual.

Essa relevância foi consagrada como requisito essencial em todo e qualquer tipo de contratação direta, conforme se extrai do comando legislativo do art. 72, VII, de que o processo precisa ser instruído com documentos que justifiquem o preço.

Dessarte, além da obrigação geral acima citada, a análise dos preços é elemento constitutivo da própria hipótese de dispensa do inciso IX do art. 75: “(...) desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado”. Por ser elemento constitutivo, a subsunção do caso concreto à hipótese de dispensa só é possível com comprovação inequívoca de que o preço praticado pelo órgão ou entidade é compatível a preço de mercado.





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

Cabe aqui uma pequena digressão para demonstrar como o preço atua em diferentes hipóteses de dispensa de licitação. Vejamos alguns exemplos:

a) hipótese de dispensa de licitação fundada no art. 75, inciso XVII que trata da contratação de “entidades sem fins lucrativos para implementação de cisternas e outras tecnologias sociais de acesso à água para consumo humano e produção de alimentos (...)” a sua ocorrência depende da análise da natureza jurídica da entidade, bem como do objeto a ser fornecido circunscrito à uma situação específica que é para beneficiar famílias rurais de baixa renda e etc; e

b) dispensa de licitação fundada no art. 75, inciso I, que trata da possibilidade de contratação direta de obras e serviços de engenharia ou serviços de manutenção de veículos quando os valores forem inferiores à R\$100.000,00 (cem mil reais).

No exemplo citado **na letra “a”** a subsunção do caso concreto à hipótese de dispensa se dá antes da análise do preço, ou seja a situação concreta se amolda perfeitamente ao tipo, o preço nesse caso, é avaliado apenas com supedâneo da contratação, com base na regra geral do art. 72, inciso VII, que visa demonstrar a legalidade, legitimidade desse preço, comprovando a sua idoneidade para a contratação a ser firmada.

Já no exemplo da **letra “b”** o preço é elemento determinante para saber se o caso concreto se amolda à hipótese de dispensa ou não, em outros termos, se o preço não atender ao comando do tipo não estará configurada a hipótese de dispensa. E, o preço também será, necessariamente, nos moldes do art. 72, inciso VII, justificativa que deverá demonstrar, assim como em todas as hipóteses de contratação direta ou de licitação, a legalidade, legitimidade e idoneidade dos preços objeto do contrato ou aquisição. Veja, o preço opera duas funções em momentos distintos e ambas de cabal importância.

A contratação do SERPRO pelo DETRAN-MT, é um dos casos em que o preço tem duas funções, pois o final da redação do inciso IX do art. 75 expressamente condiciona: *“desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado”*.





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

Em outros termos, a hipótese de dispensa nunca estará caracterizada se o preço não for compatível com o de mercado. Não adianta que a pesquisa de preço seja perfeita, que todos os requisitos de legalidades sejam atendidos de forma pormenorizada, que o preço seja idôneo, ***se ele não for compatível com o de mercado não ficará configurada a hipótese de dispensa de licitação***. Note-se que, se fosse uma hipótese distinta em que o preço não fosse elemento constitutivo do tipo, a simples legalidade e idoneidade do preço já seriam suficientes nos moldes do art. 72, inciso VII, mas não é o caso.

Feitas tais considerações, questiona-se, **“O que é o preço compatível com o de mercado?”** O consagrado Professor Marçal Justen Filho, vai direto ao ponto expondo que:

“A compatibilidade do preço com aquele praticado no mercado não significa a exigência do menor preço possível. Essa interpretação tornaria o dispositivo inútil. A fórmula é adotada no inc. XIV do próprio art. 75. Se fosse necessário o menor preço possível, a situação seria reconduzível a uma licitação. Assim, a entidade referida no inc. IX ofertaria o menor preço, sagrando-se vencedora da licitação e seria contratada. O inc. IX perderia utilidade. O dispositivo destina-se precisamente a permitir a contratação por valor que não se configure com o menor do mercado. **O que se exige é que o preço praticamente seja compatível com aquele vigente no mercado. Isso remete a uma avaliação dos preços oferecidos por outros sujeitos, configurando-se o preço adotado como próximo aos menores - ainda que não equivalente ao mais reduzido¹⁰.** (g.n)

Como visto, na contratação com fundamento no inciso IX do art. 75 a busca não é pelo MENOR PREÇO, pois, se assim o fosse, bastaria realizar o certame licitatório com critério de julgamento de menor preço ao invés de prosseguir com a dispensa de licitação. Entretanto, afirmar que o objetivo não é a busca pelo menor preço **não implica na liberalidade para que administração realize a contratação sem qualquer avaliação sobre o preço do produto ou serviço.**

¹⁰ Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 1.062.





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

É por isso que o legislador previu a **compatibilidade** com preço praticado no mercado, e **não o menor preço disponível no mercado**, quanto esse aspecto são valiosas a lições do Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

“(…) deverá o responsável pela contratação direta sem licitação demonstrar, no processo, a compatibilidade dos preços cobrados com o praticado no mercado, significando que compatível é o que se ajusta a uma média de mercado, sendo despidendo que seja o mais vantajoso ou menor: **há de ser compatível, razoável, tão-somente**¹¹”. (g.n.)

Para composição dos preços a fim de averiguar a sua compatibilidade com o preço de mercado, devem ser observadas as regras relativas à formação do preço regulamentadas no Decreto Estadual nº 1.525/2022, nos arts. 46 e seguintes. Cabe a observação de que a formação do preço também deverá obedecer a requisitos determinados, conforme inciso II do art. 72 que determina: “estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei”, o conteúdo do art. 23 da Lei 14.133/2021 não difere em substância dos requisitos do Decreto 1.525/2022, motivo pelo qual optou-se por fazer referência detalhada de inciso e artigos do regulamento estadual.

2.4.1. DA FORMAÇÃO DO PREÇO - PESQUISA - MAPA COMPARATIVO E JUSTIFICATIVA

À título de pesquisa de preços foram juntados os documentos constantes às fls. 30-517 iniciando com a proposta do SERPRO via Ofício nº 011564/2025/SUNNG/NGPGE1/NGSG1 ao DETRAN-MT, informando o preço e valor do serviço, elaborado a partir da estimativa de infrações mensais, fl. 34:

2. PREÇOS E VALOR DO SERVIÇO

Considerando a estimativa de quantidade de 25.000(vinte e cinco mil) infrações mensais, o valor total dos serviços para o período de 12 (doze) meses é de R\$909.000,00 (novecentos e nove mil reais), conforme descrito no ANEXO – RELATÓRIO CONSOLIDADO DE PREÇOS E VOLUMES

¹¹ FERNANDES, Ana Luiza Jacoby. FERNANDES, Murilo Jacoby. FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação Direta Sem Licitação*. 11.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021. p. 288. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L1640>. Acesso em: 23 nov. 2025.





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

No anexo a que faz referência o item 2 acima, constam a faixa de valores de acordo com a quantidade de itens de faturamento, fl. 56:

29.8 Para determinação do preço unitário a ser aplicado às infrações transmitidas pelo Órgão Autuador CLIENTE em cada período faturador, a modalidade de faturamento "AUTUA - Infrações transmitidas - Global" considerará, para definição da faixa de preço a ser adotada, a quantidade MENSAL total de infrações transmitidas por TODOS os órgãos autuadores contratantes do serviço junto ao SERPRO.

30 VOLUMES CONTRATADOS

Itens de Faturamento	Unidade de Medida	Quantidade	Preço Unitário	Valor Total
Autua – infrações transmitidas - Global - Faixa 01 - de 1 até 20.000	Infração Transmitida	0	R\$ 3,42	R\$ 0,00
Autua – infrações transmitidas - Global - Faixa 02 - de 20.001 até 40.000	Infração Transmitida	0	R\$ 3,22	R\$ 0,00
Autua – infrações transmitidas - Global - Faixa 03 - de 40.001 até 60.000	Infração Transmitida	300.000	R\$ 3,03	R\$ 909.000,00
Autua – infrações transmitidas - Global - Faixa 04 - de 60.001 até 75.000	Infração Transmitida	0	R\$ 2,83	R\$ 0,00
Autua – infrações transmitidas - Global - Faixa 05 - de 75.001 até 100.000	Infração Transmitida	0	R\$ 2,64	R\$ 0,00
Autua – infrações transmitidas - Global - Faixa 06 - de 100.001 até 150.000	Infração Transmitida	0	R\$ 2,44	R\$ 0,00
Autua – infrações transmitidas - Global - Faixa 07 - de 150.001 até 200.000	Infração Transmitida	0	R\$ 2,25	R\$ 0,00
Autua – infrações transmitidas - Global - Faixa 08 - acima de 200.000	Infração Transmitida	0	R\$ 1,95	R\$ 0,00

Ato contínuo, foram juntados:

(i) contratação direta do SERPRO pelo DETRAN de Mato Grosso do Sul no valor estimado de R\$ 1.546.600,00 - fls. 57-96, assinado em 29 de abril de 2025;

(ii) contratação direta do SERPRO pela Prefeitura Municipal de Caçador do Estado de Santa Catarina, no valor de R\$16.416,00 - fls. 97-138, com data de 28 de fevereiro de 2025;

(iii) contratação direta do SERPRO pela Prefeitura Municipal de Lages do Estado de Santa Catarina, no valor de R\$102.600,00 no ano de 2024, e contratação do ano de 2023 - fls. 139-517, **totalizando 378 páginas**, dentre as quais há inúmeros documentos relativos à qualificação jurídica, econômico financeira entre outros, que não são pertinentes ou necessárias em uma pesquisa de preço, cabendo à área demandante atentar-se à juntada de documentos que sejam essencialmente relevantes ao objetivo pretendido.





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

Apesar do volume de páginas, a pesquisa ficou restrita ao exame de três preços públicos, conforme listado acima. Já na fl. 518, consta o Mapa Comparativo elaborado pela equipe técnica do DETRAN, vejamos:

FONTES (INC. 1.525/2022)	FORNECEDOR	CNPJ	VALOR UNITÁRIO OFERTADO
II	DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DE MATO GROSSO DO SUL -MS	01.560.929/0001-38	R\$ 3.03
I	PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE LAGES – SC	82.777.301/0001-90	R\$ 3.30
II	PREFEITURA MUNICIPAL DE CAÇADOR - SC	83.074.302/0001-31	R\$ 3.42

MÉDIA DOS OUTROS PREÇOS	DIFERENÇA % ENTRE OS PREÇOS	ESTÁ ACIMA DE 30% ?	VALOR UNITÁRIO OFERTADO	MÉDIA DOS DEMAIS PREÇOS SANEADOS PARCIAL	diferença entre preço unit. e médias	ESTÁ ABAIXO DE -70%?	PREÇOS APROVADOS	VALOR TOTAL
R\$ 3.36	-9.82%	APROVADO	R\$ 3.03	R\$ 3.36	90.18%	APROVADO	R\$ 3,03	909,000.00
R\$ 3.23	2.33%	APROVADO	R\$ 3.30	R\$ 3.42	96.49%	APROVADO	R\$ 3.30	990,000.00
R\$ 3.17	8.06%	APROVADO	R\$ 3.42	R\$ 3.17	108.06%	APROVADO	R\$ 3.42	1,026,000.00

FONTES (INC. 1.525/2022)	FORNECEDOR	CNPJ	VALOR UNITÁRIO OFERTADO	VALOR TOTAL
IV	PROPOSTA Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO	33.683.111/0001-07	R\$ 3.03	R\$ 909,000.00

VALOR UNITÁRIO	INFRAÇÕES MENSAIS	MESES	VALOR TOTAL
3.03	25,000	12	R\$ 909,000.00
3.3	25,000	12	R\$ 990,000.00
3.42	25,000	12	R\$ 1,026,000.00





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

Seguido do Mapa Comparativo, consta a Informação Técnica, fls. 520-522, em que foi descrito a utilização de cada fonte, bem como a justificativa para não utilização de outras, vejamos:

A pesquisa foi feita a partir da especificação apontada no Estudo Técnico Preliminar e, pelas diversas fontes elencadas na legislação estadual, resultou em orçamentos que correspondem ao indicado nos incisos a seguir:

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, Sistema Radar do TCE-MT ou por consulta de preços no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

Com o objetivo de atender ao disposto no inciso I, realizamos buscas no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no Painel de Preços e no Radar de Controle Público, compras públicas, esta última, ferramenta mantida pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT). Contudo, somente o PNCP exibiu registros de contratações passadas com especificações semelhantes ao objeto desta análise, quantitativa e qualitativamente. Nesse sentido, coletamos os preços disponíveis no PNCP e procedemos a uma análise minuciosa dos orçamentos, examinando detalhadamente os documentos relacionados (tais como termos de referência, editais, atas de registro de preços, contratos, termos de homologação, notas de empenho, entre outros). Essa análise abrange tanto aspectos quantitativos quanto qualitativos do objeto da contratação em cada documento. Após uma aprovação preliminar, os dados foram organizados em uma planilha, apresentada como mapa comparativo de preços, indicando se cada orçamento foi aprovado ou não. Calculamos a mediana Avenida Doutor Hélio Ribeiro, nº 1000 - Centro Político Administrativo.
CEP:78048-910 • Cuiabá • Mato Grosso • mt.gov.br

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, os sítios eletrônicos de empresas especializadas no fornecimento do produto **não foram utilizados, pois o mesmo tem fornecedor exclusivo**, bem como pacotes de adesões personalizados. Desse modo, não estando disponível em nenhum site.

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, enviou-se solicitação de orçamento direto, para fornecedor especializado, valendo-se de e-mail oficial do Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso, solicitando-se do fornecedor, o informe, no orçamento, da descrição completa do objeto, valor unitário e total, número do Cadastro de Pessoa Física (CPF) ou do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) do proponente, endereços físicos e eletrônicos, e telefone de contato, data da emissão, e nome completo e identificação do responsável.

Justificamos que, para as escolhas do fornecedor **do ramo de atuação compatível com o objeto pesquisado, sendo este exclusivo**, foi realizado inicialmente uma pesquisa através do maior mecanismo (site) de busca (www.google.com), coletando e-mails de potenciais fornecedores, e ainda de licitantes habituais encontrados no Sistema de Aquisições Governamentais de Mato Grosso (SIAG/MT), e aquisições realizadas por outros órgãos, que podem ser coletadas informações nas propostas apresentadas nos certames licitatórios (Painel de Preços do Governo Federal, Radar do TCE/MT, PNCP, dentre outros), e ainda fornecedores do DETRAN/MT.

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.portaltransparencia.gov.br/notas-fiscais/consulta>

Sendo assim, **não foi constatada a existência de notas fiscais na base de dados federal acima citada**, para subsidiar o mapa comparativo de preços, **tendo em vista o objeto personalizado e fornecedor exclusivo**.





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

Ao final a Informação Técnica apresentou o seguinte quadro esquemático com os incisos que tratam de cada fonte de pesquisa e a sua utilização ou não:

	Inciso I	Inciso II	Inciso III	Inciso IV	Inciso V
SOLUÇÃO DE TALONÁRIO ELETRÔNICO (100% + 100%) COM DISPONIBILIZAÇÃO DE SOLUÇÃO EM DISPOSITIVOS MÓVEIS COM SERVIÇOS PARA REGISTRO DE INFRAÇÕES DE TRÂNSITO E CONSULTAS DE CONDUTORES E VEÍCULOS, COM MAIOR SEGURANÇA E AGILIDADE.	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO

Observa-se que a justificativa para não utilização das fontes do inciso III e V, reside no argumento de que o fornecedor é exclusivo, já quanto ao item IV, apesar de constar como “sim” na tabela acima, não há orçamento de empresa privada acostado nos autos. Cabe aqui abrir um parênteses para tratar do serviço a ser contratado, condição necessária para empreender a análise jurídica da formação do preço.

O serviço que o DETRAN-MT pretende contratar é o de Talonário Eletrônico. De maneira bem simples, o talonário eletrônico é um sistema que possibilita o registro das infrações de trânsito, substituindo o talão em papel que é preenchido com caneta esferográfica.

A sua utilização foi prevista pelo CONTRAN na Resolução nº 918/2022 que consolida as normas para aplicação das multas, a arrecadação e o repasse de valores arrecadados:

“Art. 3º Constatada a infração pela autoridade de trânsito ou por seu agente, ou ainda comprovada sua ocorrência por aparelho eletrônico ou por equipamento audiovisual, reações químicas ou qualquer outro meio tecnológico disponível, previamente regulamentado pelo CONTRAN, será lavrado o AIT, que deverá conter os dados mínimos definidos pelo art. 280 do CTB e em regulamentação específica.

§ 1º O AIT de que trata o caput poderá ser lavrado pela autoridade de trânsito ou por seu agente:

I - por anotação em documento próprio;





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

II - por registro em talão eletrônico isolado ou acoplado a equipamento de detecção de infração regulamentado pelo CONTRAN, atendido ao procedimento definido pelo órgão máximo executivo de trânsito da União; ou

III - por registro em sistema eletrônico de processamento de dados, quando a infração for comprovada por equipamento de detecção provido de registrador de imagem, regulamentado pelo CONTRAN.

§ 2º O órgão autuador, sempre que possível, deverá imprimir o AIT lavrado nas formas previstas nos incisos II e III do § 1º para início do processo administrativo previsto no Capítulo XVIII do CTB, sendo dispensada a assinatura da autoridade ou de seu agente.

§ 3º O registro da infração, referido no inciso III do § 1º será referendado por autoridade de trânsito, ou seu agente, que será identificado no AIT.

§ 4º Sempre que possível, o condutor será identificado no momento da lavratura do AIT.

§ 5º O AIT valerá como NA quando for assinado pelo condutor e este for o proprietário do veículo ou o principal condutor previamente identificado, desde que conste a data do término do prazo para a apresentação da defesa da autuação, nos termos do art. 281-A do CTB.

§ 6º O talão eletrônico previsto no inciso II do § 1º constitui-se de sistema informatizado (software) instalado em equipamentos preparados para esse fim ou no próprio sistema de registro de infrações do órgão autuador, na forma disciplinada pelo órgão máximo executivo de trânsito da União". (g.n.)

A resolução acima foi regulamentada pelo SENATRAN, órgão máximo executivo de trânsito da União, pela Portaria nº 997 de 04 de agosto de 2022, que estabeleceu os seus requisitos técnicos e a necessidade do sistema de software ser homologado pelo SENATRAN, vejamos:

“Art. 1º Esta Portaria estabelece os requisitos técnicos, especificações e condições para homologação de sistema informatizado (software) do Talão Eletrônico, de que trata o art. 3º, § 1º, inciso II, da Resolução CONTRAN nº 918, de 28 de março de 2022, e

27 de 48



Assinado digitalmente por Julyana Lannes Andrade - 01/12/2025 - 14:32
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: U8X10





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

regulamenta o procedimento para o seu uso na lavratura do Auto de Infração de Trânsito (AIT).

Art. 2º O Talão Eletrônico é constituído por equipamento dotado de software que permite o registro das informações relativas à infração de trânsito, a ser utilizado pela autoridade de trânsito ou por seus agentes para a lavratura do AIT.

(...)

Art. 5º O software que compõe o Talão Eletrônico deverá ser homologado pela Secretaria Nacional de Trânsito (SENATRAN)”.

Parte integrante da Portaria, no Anexo único constam os documentos necessários para que as produtoras e fornecedoras de sistemas possam instruir o processo solicitando a homologação de seus softwares de talonário eletrônico:

VI. DOCUMENTAÇÃO DAS PRODUTORAS E FORNECEDORAS DE SISTEMAS

a) A homologação do Talão Eletrônico deve ser precedida da descrição detalhada de seu funcionamento, contendo o fluxo do processo, conforme modelo Business Process Management System (BPM), que ficará disponível ao público na sede do órgão ou entidade de trânsito autuador e junto à respectiva JARI;

b) Requerimento à SENATRAN solicitando a inscrição, informando que dispõe de infraestrutura de hardware e de software e de pessoal técnico, com as adequações necessárias à operação e ao funcionamento do sistema exigido nesta Portaria;

c) Cópia do Contrato Social da empresa, estatuto ou regimento atualizado;

d) Comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ/MF;

e) Comprovante de inscrição estadual;

f) Certidões negativas de débitos com a União, Estados e Municípios da sede da empresa interessada;

g) Declaração da empresa e de todos seus sócios de que não atuam em atividades conflitantes com o objeto desta Portaria;

h) Diagrama funcional do sistema e modelo de dados;

i) Código fonte de todos os programas que são utilizados no Talonário Eletrônico;

j) Scripts dos Bancos de Dados que são utilizados no Talonário Eletrônico;

k) Manual do Usuário do Sistema, deve constar a descrição e a captura das imagens da tela que são utilizados no Talonário Eletrônico;

Parágrafo único: Quando se tratar do software desenvolvido pelo próprio órgão de trânsito, ficam dispensadas as alíneas "c", "d", "e", "f" e "g".





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

Não obstante, no próprio site do Governo Federal consta uma página específica para auxiliar o protocolo de pedido de homologação do sistema, no link: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/realizar-homologacao-de-sistema-de-talonaario-eletronico>

A captura de tela mostra a interface do site gov.br. No topo, há o menu "Serviços e Informações do Brasil" e uma barra de busca. O título principal é "Solicitar homologação de sistema de talonário eletrônico", acompanhado de um botão verde "Iniciar". Abaixo do título, indica-se "Avaliação: Sem Avaliação" e a data "Última Modificação: 19/08/2025".

Existem duas seções de texto à esquerda:

- O que é?**: O Talão Eletrônico de Multas é um sistema para registro de infrações de trânsito. Com ele, é possível o agente de trânsito substituir o bloco de papel e a caneta esferográfica por um aparelho portátil que agiliza, com eficácia e segurança, o processo de preenchimento da lavratura do Auto de Infração de Trânsito.
- Quem pode utilizar este serviço?**: Pessoa jurídica que atenda aos requisitos técnicos, especificações e condições para homologação de sistema informatizado (software) do Talão Eletrônico.

À direita, há uma seção de login integrada:

- LOGIN INTEGRADO**: Utilize a sua conta GOV.BR para acessar este serviço. Ainda não tem uma conta? [Saiba mais](#)
- Níveis de Conta**: BRONZE, PRATA, OURO. Você precisa ter uma conta nível Bronze, Prata ou Ouro para acessar este serviço. Dúvidas sobre o nível da conta? [Saiba mais](#)

Observa-se que não há um fornecedor exclusivo para prestação de serviço de talonário eletrônico. O seu desenvolvimento e fornecimento foi aberto à toda iniciativa privada, bem como, aos próprios órgãos ou entidades executivos de trânsito, caso desenvolvam sistema próprio. Um outro ponto que merece destaque é que, o desenvolvimento e fornecimento do software é aberto para as empresas privadas, empresas públicas, outras entidades da administração indireta ou até mesmo administração direta, contudo, os únicos “consumidores” desses produtos são os órgãos integrantes do Sistema Nacional de Trânsito, que possuam competência para emitir Autos de Infração de Trânsito.





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

Parece um detalhe sutil, mas não é, pois, seja o particular fornecendo ou uma entidade da Administração Indireta, o contratante sempre será da Administração Pública, de forma que, em tese, é possível encontrar todas as fontes de preços nos portais de transparência pública dos órgãos do SNT com competência para lavrar AIT, bem como no próprio Portal Nacional de Contratações Públicas.

Com isso, não se sustenta a afirmação de fornecedor exclusivo. Aliás, se estivéssemos tratando da contratação de um serviço de fornecedor exclusivo, o caso seria de inexigibilidade de licitação, e não de dispensa, a qual, inclusive, pressupõe a existência de concorrência. Contudo, são necessárias mais algumas considerações.

A pesquisa de preço parte do pressuposto de que, serão comparados produtos ou serviços com especificações e quantidades equivalentes, ou seja, que serão objeto de comparação produtos do mesmo gênero, espécie, medida/unidade de fornecimento, e a depender do caso será necessário analisar as demais obrigações contratuais que possam encarecer ou diminuir o custo do produto ou serviço.

No caso dos autos, que é um software, o seu custo e unidade de fornecimento pode ser dar das mais diversas e variadas formas, a depender do modelo de negócio da empresa. Por exemplo, uma empresa pode oferecer o serviço e cobrar pela quantidade de acessos simultâneos, outra, pelo tempo online utilizando o serviço, ou ainda, pela quantidade de vezes que foi realizado tal procedimento dentro do sistema. É possível ainda combinar esses e mais outros critérios para se chegar a uma unidade de fornecimento e ao respectivo valor dessa unidade. **Isso tudo é relevante, pois a definição da unidade de medida do serviço pelo DETRAN-MT é essencial para que a pesquisa de preços possa ser frutífera.**

Conforme proposta de preços do SERPRO para atender ao DETRAN, consta na fl. 56 um quadro com o “Volumes Contratados” em que a prestação do serviço é monetizada a partir da quantidade de Autos de Infrações transmitidos, vejamos:





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

29.8 Para determinação do preço unitário a ser aplicado às infrações transmitidas pelo Órgão Atuador CLIENTE em cada período faturador, a modalidade de faturamento "AUTUA - Infrações transmitidas - Global" considerará, para definição da faixa de preço a ser adotada, a quantidade MENSAL total de infrações transmitidas por TODOS os órgãos atuadores contratantes do serviço junto ao SERPRO.

30 VOLUMES CONTRATADOS

Itens de Faturamento	Unidade de Medida	Quantidade	Preço Unitário	Valor Total
Autua – infrações transmitidas - Global - Faixa 01 - de 1 até 20.000	Infração Transmitida	0	R\$ 3,42	R\$ 0,00
Autua – infrações transmitidas - Global - Faixa 02 - de 20.001 até 40.000	Infração Transmitida	0	R\$ 3,22	R\$ 0,00
Autua – infrações transmitidas - Global - Faixa 03 - de 40.001 até 60.000	Infração Transmitida	300.000	R\$ 3,03	R\$ 909.000,00
Autua – infrações transmitidas - Global - Faixa 04 - de 60.001 até 75.000	Infração Transmitida	0	R\$ 2,83	R\$ 0,00
Autua – infrações transmitidas - Global - Faixa 05 - de 75.001 até 100.000	Infração Transmitida	0	R\$ 2,64	R\$ 0,00
Autua – infrações transmitidas - Global - Faixa 06 - de 100.001 até 150.000	Infração Transmitida	0	R\$ 2,44	R\$ 0,00
Autua – infrações transmitidas - Global - Faixa 07 - de 150.001 até 200.000	Infração Transmitida	0	R\$ 2,25	R\$ 0,00
Autua – infrações transmitidas - Global - Faixa 08 - acima de 200.000	Infração Transmitida	0	R\$ 1,95	R\$ 0,00

A medida utilizada pelo SERPRO baseia-se na quantidade de infrações transmitidas: quanto maior o volume, maior o valor unitário. Com isso, o órgão ou entidade consegue mensurar, a partir do seu histórico, a média de AIT'S transmitidas mensalmente e em qual faixa irá se enquadrar.

De tal modo, a pesquisa de preço deve atentar-se à unidade de fornecimento e, caso não encontre unidade idêntica, o ideal é fazer uma conversão, caso possível, entre as medidas de unidade de fornecimento encontradas em cada pesquisa para se chegar a um valor equivalente ao "volume" de demanda que o DETRAN-MT pretende contratar e, poder assim comparar orçamentos com unidades de medidas diversas. Assim, a unidade de medida não pode ser um empecilho para composição da cesta de preços.

Voltando à documentação juntada como pesquisa de preços, a partir da explicação acima, percebe-se que a juntada de 3 preços de contratações diretas da SERPRO com Prefeituras, comprovam que o SERPRO pratica esse mesmo preço em outras contratações. **Mas não**





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

demonstra qual o preço praticado pelo mercado neste tipo de contratação, o que só seria possível buscando-se o preço cobrado por outras empresas para fornecer serviço semelhante.

Para atender à fonte do inciso IV do art. 46 do Decreto nº 1.525/22, por exemplo, caberia a identificação de fornecedores de softwares de talonário eletrônico, por meio de qualquer ferramenta de busca, ou até mesmo por consulta na própria base do SENATRAN que disponibiliza os entes públicos ou privados que possuem o software de talonário eletrônico devidamente homologado, apto a ser utilizado pelos órgãos do SNT, disponível no link abaixo. Caso as empresas não venham a responder ao pedido de orçamento, deve-se juntar aos autos os comprovantes (e-mails, ofícios ou outros meios de comunicação) que contenham as solicitações de orçamentos.

<https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/transito/senatran/empresas-homologadas-para-fornecer-servico-de-talao-eletronico>





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

gov.br | Presidência da República

Ministério dos Transportes

Assuntos > Trânsito > Senatran > Empresas Homologadas para Fornecer Serviço de Talão Eletrônico

Empresas Homologadas para Fornecer Serviço de Talão Eletrônico

Publicado em 21/10/2024 17h11 | Atualizado em 07/11/2024 14h43

Compartilhe: [f](#) [x](#) [in](#) [wh](#)

EMPRESAS HOMOLOGADAS NOS TERMOS DA [PORTARIA SENATRAN Nº 997/2022](#)

Portaria	Empresa	Talão Eletrônico	Publicação	Vigência
1006/2024	GCT - GERENCIAMENTO E CONTROLE DE TRANSITO S/A	GCT MOBILE	07/11/2024	06/11/2028
941/2024	MOBILE CARE SERVIÇOS E DESENVOLVIMENTO DE TECNOLOGIAS LTDA	SIMGT	10/10/2024	09/10/2028
824/2024	PROSISCO Projetos de Sistemas LTDA	TALONÁRIO INTELIGENTE - SOFTI	11/09/2024	10/09/2028
723/2024	DECLINK - DESENVOLVIMENTO E CONSULTORIA DE INFORMATICA LTDA	SGIT - SISTEMA DE GESTÃO DE INFRAÇÕES DE TRÂNSITO E TRANSPORTE	14/08/2024	13/08/2028

Ainda com relação aos preços praticados pelo SERPRO, verifica-se que eles são padronizados, disponíveis no seu site, portanto, uma pesquisa de preço que traga essa mesma informação não irá atender aos critérios de formação de preço, que pressupõe a formação de uma cesta de preços. Veja-se: <https://loja.serpro.gov.br/autua>





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

TABELA DE PREÇOS

Faixa	Unidade de Medida	Preço
Serpro Autua Infrações Transmitidas - Global - Faixa 1 - até 20.000	Infração Transmitida	R\$ 3,50
Serpro Autua Infrações Transmitidas - Global - Faixa 2 - de 20.001 a 40.000	Infração Transmitida	R\$ 3,30
Serpro Autua Infrações Transmitidas - Global - Faixa 3 - de 40.001 a 60.000	Infração Transmitida	R\$ 3,10
Serpro Autua Infrações Transmitidas - Global - Faixa 4 - de 60.001 a 75.000	Infração Transmitida	R\$ 2,90
Serpro Autua Infrações Transmitidas - Global - Faixa 5 - de 75.001 a 100.000	Infração Transmitida	R\$ 2,70
Serpro Autua Infrações Transmitidas - Global - Faixa 6 - de 100.001 a 150.000	Infração Transmitida	R\$ 2,50
Serpro Autua Infrações Transmitidas - Global - Faixa 7 - de 150.001 a 200.000	Infração Transmitida	R\$ 2,30
Serpro Autua Infrações Transmitidas - Global - Faixa 8 - acima de 200.000	Infração Transmitida	R\$ 2,00

O Decreto nº 1.525/22 deixa claro no seu art. 51 que as contratações diretas também devem observar as disposições relativas à pesquisa de preços naquilo que for cabível, permitindo que, apenas nos casos de inexigibilidade, se possa estimar o valor do objeto mediante **comprovação dos preços praticados pelo contratado em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza**:

Art. 51 Nas contratações diretas, deverá ser observado o disposto na seção anterior, quando cabível.

Art. 52 Nos casos de inexigibilidade, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida na seção anterior, **a justificativa de preços se dará mediante comprovação dos preços praticados pelo contratado em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza**, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, contratos, empenhos, extratos contratuais e documentos equivalentes, emitidos no período de até 01 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, ou por outro meio idôneo devidamente justificado.

34 de 48



Assinado digitalmente por Julyana Lannes Andrade - 01/12/2025 - 14:32
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: U8X10





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

Parágrafo único Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata este artigo poderá ser realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo constar no processo demonstração de que as especificações técnicas apresentam similaridade com o objeto pretendido.

Veja-se que esta mesma disposição não existe para hipóteses de dispensa de licitação, de forma que se deve consultar outras empresas que oferecem serviço semelhante ao prestado pelo SERPRO, e demonstrar qual o preço praticado por elas, comparando-os na medida do possível.

Após a nova pesquisa de preços, renove-se a informação técnica, mapa comparativo e análise crítica de preços, bem como todos os documentos decorrentes da referida justificativa de preços que estejam em descompasso com os apontamentos realizados neste tópico e nos demais do presente parecer jurídico.

2.5. DO PLANEJAMENTO, PARECER TÉCNICO E PARECER JURÍDICO - ART. 72, INCISOS I e IV da LEI 14.133/2021

A etapa de planejamento constitui o alicerce de toda **contratação pública**, funcionando como o momento em que a Administração identifica com precisão a necessidade a ser atendida, avalia alternativas, estima custos, define requisitos e analisa riscos, ao tratar da instrução processual nos casos de dispensa e inexigibilidade, foram previstos no inciso I do art. 72 a necessidade os instrumentos que concretizam a etapa de planejamento:

“Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo”.

O processo ora em análise, traz nas fls. 4 e 5 o Documento de Formalização de Demanda, com os dados principais para identificar a necessidade, o objeto da contratação e demais elementos sobre a despesa. Já nas fls. 7-16 consta o Estudo Técnico Preliminar com todas as

35 de 48



Assinado digitalmente por Julyana Lannes Andrade - 01/12/2025 - 14:32
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: U8X10





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

informações sobre a necessidade do DETRAN, a solução, critérios de escolha de possível fornecedor, estimativa de quantidade e preços; Segue, com a análise de riscos da contratação, matriz de riscos e mapa de riscos (fl. 17-28). Ao final dos autos consta a versão consolidada do Termo de Referência de nº 220/2025, elaborado de acordo com os requisitos definidos no art. 42 do Decreto 1.525/2022.

Não obstante estejam atendidos os requisitos formais dos instrumentos acima, **deve-se proceder adequação do conteúdo, em especial do termo de referência no que se refere às cláusulas que tratam do preço/exclusividade do SERPRO, considerando não ser o caso de fornecedor exclusivo (que justificaria a contratação via inexigibilidade), e sim de dispensa de licitação.**

Prosseguindo, no seu inciso III o art. 72 traz a necessidade de instrução do processo com o parecer jurídico e se for o caso, pareceres técnicos.

Analisando primeiro a questão do parecer técnico, todos os procedimentos de aquisições e contratações de bens e serviços em tecnologia da informação precisam ser instruídos com parecer técnico setorial da unidade do órgão ou entidade, bem como encaminhado para análise e autorização da SEPLAG, conforme regramento contido na Instrução Normativa nº 008/2022/SEPLAG.

Verifica-se que consta nos autos o Parecer Técnico Setorial de TI nº 004/2025 do DETRAN-MT, fl. 680, seguido do Parecer nº 00326/2025/CGETIC/SEPLAG, às fls. 681-690, que opinou favoravelmente ao pleito:

13. Resumo do Parecer Técnico:

Considerando a análise técnica realizada e as informações constantes nos autos, reconhece-se a relevância e a necessidade do Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso (DETRAN) em dispor do sistema pleiteado, uma vez que se trata de uma solução tecnológica essencial para modernizar, integrar e aprimorar a eficiência, segurança e transparência das ações de fiscalização e da gestão de infrações de trânsito. Destaca-se que foi realizada pesquisa de preços contemplando o Mapa Comparativo constante no processo, bem como consultas complementares em bancos de preços públicos e sítios eletrônicos especializados. Ainda que a pesquisa tenha apresentado limitações decorrentes das especificidades técnicas do objeto, observa-se que os requisitos e funcionalidades





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

demandados pelo DETRAN-MT diferem de soluções comercializadas em outros certames, o que restringe a possibilidade de comparação direta de valores. Não obstante, as informações obtidas demonstram coerência dos preços propostos com as práticas de mercado, especialmente diante da natureza específica e do nível de integração exigido pelo sistema em questão, o que reforça a adequação técnica e a vantajosidade da contratação para a Administração Pública. Dessa forma, considerando o contexto apresentado, esta Governança manifesta-se de forma favorável à aquisição do sistema solicitado pelo DETRAN-MT, reconhecendo a pertinência e a necessidade da solução para o fortalecimento da gestão administrativa, a modernização dos processos de fiscalização e o alinhamento às diretrizes de eficiência e transformação digital da Administração Pública.

Veja-se que o parecer técnico fez algumas considerações sobre a pesquisa de preços, sem contudo condicionar a aprovação à complementação da pesquisa, de tal modo que a nova pesquisa de preços e mapa comparativo, que tragam mais fontes e informações nos moldes determinados no tópico 2.4., não irão prejudicar a conclusão do parecer técnico da SEPLAG, por conseguinte, os autos não precisam ser encaminhados à SEPLAG para emissão de novo parecer.

Com relação à instrução dos autos com o parecer jurídico (art. 72, inciso III, primeira parte), esse requisito será atendido por esta peça jurídica.

2.6. DEMONSTRAÇÃO DA COMPATIBILIDADE DA PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS COM O COMPROMISSO A SER ASSUMIDO

A contratante deve atentar-se às exigências da legislação financeira e orçamentária, em cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar 101/2000, para os casos de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa (arts. 15 e 16) ou de atos que criarem ou aumentarem despesa obrigatória de caráter continuado (art. 17).

Isso porque a execução de despesas pela Administração depende de previsão na Lei Orçamentária, tal como estabelece a Constituição Federal:

“Art. 167. São vedados:

- I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;
- II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;





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

§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade”.

Nesse aspecto, o **art. 72, IV, da Lei nº 14.133/21** exige a comprovação de recursos que suporte o futuro pagamento, quando da instrução do processo de contratação direta:

“Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.”

No mesmo sentido dispõe o **art. 66, VI, do Decreto Estadual n. 1.525/22**:

“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:

VI - Indicação dos recursos orçamentários para fazer face a despesa”;

No presente caso, verifica-se que há indicação da dotação orçamentária no item 9 do Termo de Referência, fl. 713:

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

9.1 Dotação orçamentária abaixo destacada:

Programa:	506	Projeto/Atividade (Ação):	2874
Subação:	3	Etapa:	1
Natureza da Despesa:	3390.3900	Fonte:	17.520.000

Verifica-se, portanto, que, para qualquer contratação, independentemente do valor, deverá a Administração demonstrar e planejar a capacidade para efetuar o pagamento das despesas, razão pela qual **o processo deve ser instruído com pedido de empenho ou outro documento que demonstre a compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o**





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

compromisso a ser assumido, em consonância com o Decreto Estadual nº 1.525/2022 e da Lei nº 14.133/2021. Ao lado disso, é necessário destacar, em atenção ao que preconiza o art. 60 da Lei Federal nº 4.320/1964, que o empenho deve ser **prévio** à contratação.

A fim de comprovar a existência de reserva financeira, foi juntado nos autos o de Pedido e Nota de Empenho, ambos no valor de R\$132.562,50 (cento e trinta e dois mil e quinhentos e sessenta e dois reais e cinquenta centavos), às fls. 728-730.

Verifica-se que o estimado total da Contratação é de R\$1.818.000,00, (um milhão oitocentos e dezoito mil reais) para um período de 24 (vinte e quatro meses) conforme consta no item 8 do Termo de Referência:

8.1 O valor estimado refere-se a 24 (vinte e quatro) meses de contratação.

Item único	CÓDIGO SIAG	UN.	DESCRIÇÃO DO OBJETO	V. TOTAL
01	1096376	SV	SOLUÇÃO DE TALONÁRIO ELETRÔNICO (100% + 100%) COM DISPONIBILIZAÇÃO DE SOLUÇÃO EM DISPOSITIVOS MÓVEIS COM SERVIÇOS PARA REGISTRO DE INFRAÇÕES DE TRÂNSITO E CONSULTAS DE CONDUTORES E VEÍCULOS, COM MAIOR SEGURANÇA E AGILIDADE.	R\$1.818.000,00
Software como Serviço, composto de interface Web e aplicativo Mobile, de solução centralizada, integrada e informatizada para o registro eletrônico de infrações de trânsito, a serem transmitidas ao sistema de gestão de infrações do DETRAN-MT.				
O total estimado da contratação para 12 (doze) meses é de R\$909.000,00 (novecentos e nove mil reais).				
O total estimado da contratação para 24 (vinte e quatro) meses é de R\$1.818.000,00 (um milhão oitocentos e dezoito mil reais).				

A partir do valor total da contratação verifica-se que o *quantum* reservado para o exercício de 2024 consegue fazer frente a despesa para este exercício, contudo, considerando que já foi publicado o Decreto nº 1.721/2025 que dispõe sobre os prazos e limites a serem observados no encerramento do exercício financeiro de 2025, faz-se necessário que além da reserva orçamentária, seja juntado nos autos a informação de que a referida despesa consta no PTA do ano de 2026, diante alta probabilidade do procedimento de contratação ser finalizado apenas no ano seguinte.





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

Cabe ainda, ao órgão atentar-se às demais 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 4.320/1964, art. 60, § 2º, e outros.

2.7. DA AUTORIZAÇÃO DO CONDES

Além dos requisitos já relacionados, à luz do Decreto Estadual nº 1.047/2012, a contratação e a assunção de obrigações pelo Poder Executivo estadual, a depender do valor, pode demandar autorização prévia do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado – CONDES, na forma do § 1º e § 2º do art. 1º, ou dever de informação ao CONDES, conforme § 2º-A.

“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:

III – a contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação;

(...)

§ 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.”

Desse modo, foi publicada no D.O.E de 11/02/2022 a **Resolução 01/2022 do CONDES**, contendo as seguintes disposições:

“**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;





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

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;

V - os apostilamentos de repactuação;

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

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

Desse modo, por constituir contratação com valor **anual superior a R\$400.000,00** (quatrocentos mil reais), **o ato exige autorização do CONDES** (Decreto Estadual 840/2017, art. 3º, VI, e Decreto Estadual 1.047/2012, art. 1º). **Portanto, recomenda-se a remessa dos autos para autorização do referido Conselho.**

2.8. COMPROVAÇÃO DE QUE O CONTRATADO PREENCHE OS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO - ART. 72, V, DA LEI 14.133/2021

Quanto às condições de habilitação da empresa, ressalta-se que o artigo 72, da Lei nº 14.133/21 exige a comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária (inciso V). Desta feita, o Capítulo VI da Lei n. 14.133/21 trata especificamente sobre a habilitação das empresas que serão contratadas, dividindo essa exigência da seguinte forma:

“Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

I - jurídica;

II - técnica;

III - fiscal, social e trabalhista;





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

IV - econômico-financeira”.

Nesse passo, o processo deve ser instruído com a documentação descrita no **Decreto nº 1.525/2022**, que especificamente sobre a contratação direta define:

“Art. 137. Como condição para a habilitação do licitante ou autorização da **contratação direta**, deverá ser verificada a inexistência de sanções vigentes impeditivas para licitar ou contratar com a Administração Pública, mediante a pesquisa realizada no:

I - Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS da Controladoria Geral da União - CGU;

II - Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - TCE;

III - Cadastro Geral de Fornecedores do Estado de Mato Grosso, gerenciado pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - SEPLAG;

IV - Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, mantido pela Controladoria Geral do Estado de Mato Grosso - CGE/MT”.

Conforme lição de **Jorge Ulisses Jacoby Fernandes**¹², a regra sobre o que deve ser exigido para demonstrar a habilitação e a qualificação do futuro contratado deve ser definida a partir de três balizas:

- a) estrita pertinência com o objeto, ou seja, os documentos que comprovem a habilitação e a qualificação mínima indispensável à execução do objeto do futuro contratado; a definição do mínimo visa precisamente desburocratizar o processo, respeitar a privacidade do contratado, acelerar a contratação;
- b) não solicitar documentos que estão disponíveis em banco de dados abertos ou de acesso aos órgãos da Administração Pública; quando se pede certidões que são públicas, abre-se espaço a fraudes e transfere o trabalho para o futuro contratado, que certamente inclui isso em seus custos; a desburocratização é dever de todos e o Poder Público deve ser exemplo de cumprimento da legalidade;

¹² JACOBY FERNANDES, Ana Luiza; JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses; JACOBY FERNANDES, Murilo. *Contratação Direta sem Licitação na Nova Lei de Licitações: Lei n. 14.133/2021*, 11ª ed., Belo Horizonte: Fórum, 2021, p. 83-84.





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

c) a habilitação jurídica, identidade para pessoa física, inscrição na receita federal, CNPJ ou CPF, a habilitação profissional pertinente, regularidade com o sistema de seguridade social, devem ser exigidos em todas as contratações; demonstrativos contábeis e garantias, somente nos casos de pagamentos antecipados; em caso de fornecedor exclusivo, se os preços praticados não estiverem disponíveis em portais de acesso público, devem ser solicitados ao futuro contratado.

Cumpra ainda registrar que sempre deve ser solicitada a comprovação da regularidade junto ao INSS e FGTS. Nesse sentido, a **Súmula 9 do TCE/MT**:

“A Administração Pública deve exigir a prova de regularidade junto ao INSS e FGTS na contratação de pessoa jurídica, tanto na fase de habilitação licitatória quanto na formalização e na execução contratual, e também nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação”.

Antes de prosseguir com a análise dos documentos de habilitação, é oportuno fazer uma ressalva.

Conforme já mencionado no tópico 2.4., no bojo dos contratos juntados a fim de justificar o preço do serviço, constam também documentos outros que não dizem respeito ao preço, são relativos à instrução processual dos contratos firmados pelo SERPRO com outros entes, dentre os quais há documentos relativos à habilitação, que não serão considerados nem analisados para fins de cumprimento dos requisitos de habilitação para esta contratação do DETRAN-MT. Em outros termos, não serão pinçados documentos de habilitação no seio de 517 folhas, que foram emitidas para instruir processos de contratação outros que não este.

Nesse sentido, a análise se dará a partir da fl. 553, momento em que os documentos de habilitação foram emitidos com o propósito de instruir a contratação direta do SERPRO pelo DETRAN-MT.

Constam nos autos à título de habilitação:

(i) Documento de identificação dos representantes, fls. 553-556;





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

- (ii) Declaração para fins de cumprimento do inciso XXXIII do art. 7º da Constituição da República e de vinculação ao regime celetista, fl. 608;
- (iii) Certidão da dívida ativa da União, fl. 609, válida até 12/03/2026;
- (iv) Certidão negativa de débitos gerais da Prefeitura Municipal de Cuiabá, fl. 610, com vencimento em 23/11/2025;
- (v) Certidão do SICAF, fl. 611-612, vencimento do cadastro em 09/10/2025;
- (vi) Certidão negativa de distribuição de ações de falências e recuperações judiciais da 1º e 2º instância do TJDF, fl. 613, emitida em 29/09/2025 com validade de 30 dias;
- (vii) Certidão conjunta de pendências tributárias e não tributárias junto à SEFAZ e à PGE-MT, fl. 614, venceu em 13/10/2025;
- (viii) Certidão positiva de débitos trabalhistas com efeito de negativa, fl. 615-617, expedida em 08/08/2025 válida até 04/02/2026;
- (ix) Comprovante do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica;
- (x) Certificado de Regularidade do FGTS-CRF, venceu em 19/10/2025;
- (xi) Ata da Assembleia Geral Extraordinária - 2024 SERPRO, fls. 620-621; e
- (xii) Estatuto Social do SERPRO, fls. 622-654.

Recomenda-se a atualização de todas as certidões vencidas e prestes a vencer relacionadas nominalmente acima, bem como sejam juntado nos autos as certidões negativas ou o espelho da consulta nos sistemas dos incisos I a IV do art. 147 do Decreto Estadual nº 1.525/2022 a fim de comprovar que o SERPRO não está submetido à restrições sancionatórias.

2.9. DA MINUTA DE CONTRATO E DA AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE

O serviço de **Talonnário Eletrônico – AUTUA** é prestado pelo SERPRO mediante **contrato de adesão**, em razão da natureza jurídica da empresa pública federal e do modelo padronizado que disponibiliza aos órgãos públicos a utilização do sistema, conforme minuta constante às fls. 557-587 dos autos.





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

Segue análise das cláusulas contratuais:

Minuta de Contrato	Cláusulas
Objeto e seus elementos característicos (art. 92, I)	Cláusula 1 – Do Objeto + Anexo 'Descrição dos Serviços'
Vinculação ao ato autorizador e proposta (art. 92, II)	Cláusula 2 – Da Vinculação
Legislação aplicável (art. 92, III)	Cláusula 2.3 – Regida pela Lei 14.133/2021
Regime de Execução (art. 92, IV)	Cláusula 5 – Do Regime de Execução
Preço, pagamento e reajuste (art. 92, V)	Cláusula 11 – Preço e Pagamento; Cláusula 16 – Reequilíbrio/Reajuste
Direitos, responsabilidades e penalidades (art. 92, VI)	Cláusula 6 – Obrigações; Cláusula 20 - Sanções
Prazos de execução/entrega (art. 92, VII)	Não há cláusula específica - prestação continuada
Crédito/dotação (art. 92, VIII)	Cláusula 15 – Dotação Orçamentária
Matriz de risco (art. 92, IX)	Cláusula 23 – Matriz de Riscos (não aplicável)
Prazo resposta à repactuação (art. 92, X)	Não existe — repactuação não se aplica
Resposta ao pedido de reequilíbrio (art. 92, XI)	Cláusula 16 – Reequilíbrio (sem prazo definido)
Garantias (art. 92, XII)	Não há — SERPRO não exige garantia
Garantia mínima do objeto (art. 92, XIII)	Não se aplica (serviço SaaS)
Direitos e responsabilidades (art. 92, XIV)	Cláusula 6 – Obrigações
Importação/câmbio (art. 92, XV)	Não se aplica
Manutenção da habilitação (art. 92, XVI)	Cláusula 6.2.3 – Manter habilitação
Reserva legal de cargos (art. 92, XVII)	Não se aplica
Modelo de gestão do contrato (art. 92, XVIII)	Cláusula 9 – Fiscalização (Gestor/Fiscais)

Em se tratando de contratação plurianual, é necessário justificar a vantajosidade da decisão por se contratar com prazo superior a um ano, além de atentar-se às exigências do art. 106 da Lei nº 14.133/21:

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;





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

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.

§ 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.

e parágrafo único é:

E, o último item da instrução mínima necessária prevista no art. 72, inciso VIII

“Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

(...)

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Consta à fl. 723 a Autorização do Presidente do DETRAN-MT circunscrita a *abertura do procedimento de contratação direta*, sendo necessária também a autorização da contratação ao final do procedimento.

A exigência de autorização da autoridade competente no processo de contratação direta reforça o controle interno e a regularidade do procedimento, funcionando como validação formal e material da necessidade e adequação da contratação. Trata-se de etapa indispensável para demonstrar que a decisão foi tomada dentro dos limites de competência administrativa e em





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

conformidade com os princípios da legalidade, motivação e transparência, especialmente porque o ato autorizativo deve ser publicizado em sítio oficial, permitindo a fiscalização social e institucional.

Finalizado a instrução após o cumprimento e saneamento dos apontamentos realizados neste parecer, os autos deverão ser submetidos à análise da Autoridade Competente para decisão sobre autorização da contratação, com posterior publicação do extrato no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso e no site institucional do DETRAN-MT.

3. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pela possibilidade jurídica da Contratação Direta do SERPRO com fundamento no artigo 75, inciso IX da Lei 14.133/2021, para contratação de solução de talonário eletrônico (100% + 100%) com disponibilização de solução em dispositivos móveis com serviços para registro de infrações de trânsito e consultas de condutores e veículos, com maior segurança e agilidade - sistema AUTUA do SERPRO, desde que sejam atendidas as seguintes recomendações, sem prejuízo das demais constantes ao longo do parecer:

a) a pesquisa de preços e demais documentos pertinentes (mapa comparativo, informação técnica, análise crítica do mapa comparativo), sejam complementadas de acordo com o exposto no tópico 2.4;

b) correção dos trechos dos documentos que fazem alusão à exclusividade do fornecedor ou exclusividade do produto;

c) correção dos documentos que utilizem como base de fundamento o conteúdo da pesquisa de preços, da informação técnica, mapa comparativo ou análise crítica dos preços, que deverão ser adequados a nova instrução dos documentos de justificativa de preço;

d) juntada das certidões e demais documentos de habilitação que estejam vencidos ou venham a vencer no curso do processo;





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

e) seja obtida a autorização do CONDES, considerando o valor anual ser superior à R\$400.000,00 (quatrocentos mil reais);

f) sejam observadas as considerações acerca da comprovação de disponibilidade orçamentária e financeira, em especial com relação à previsão da despesa no PTA de 2026, conforme detalhadamente explicado no tópico 2.8;

g) Autorização da contratação direta pelo Presidente desta Autarquia com posterior publicação do extrato no D.O.E-MT e no site institucional do DETRAN-MT.

Por oportuno, ressalto que, caso a área técnica competente discorde 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.

É o parecer. À consideração superior.

(assinado digitalmente)
Julyana Lannes Andrade
Procuradora do Estado

