



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

PARECER Nº 045/2021



Processo: 61169/2021

Interessado: Gerência de Material e Mobiliário

Solicitante: Coordenadoria de Aquisições e Contratos

Assunto: Contratação de empresa para fornecimento de materiais EPI (luvas e mascaras descartáveis) para segurança contra COVID-19, em atendimento as demandas do Departamento Estadual de Trânsito - Detran/MT.

I – RELATÓRIO

Trata o presente parecer sobre consulta formulada pela Coordenadoria de aquisições e contratos, acerca da Minuta do Edital de Pregão Eletrônico que tem por objeto a **Contratação de empresa para fornecimento de materiais EPI (luvas e mascaras descartáveis), para segurança contra COVID-19, em atendimento as demandas do Departamento Estadual de Trânsito - Detran/MT** e em conformidade com as normas legais, conforme especificações e condições constantes no edital do Pregão e seus anexos.

Instruem os presentes autos:

- **A minuta do edital e seus anexos (fls. 29/49, frente e verso).**
- **Justificativa para contratação na CI nº 074/2021/GMM/DETRAN-MT da Gerência de Material e Mobiliário que encaminhou o Termo de Referência nº 019/2021 (fls. 02);**
- **Termo de Referência nº 019/2021 (fls. 03/09, frente e verso),**
- **Pesquisa de preço (fls. 11/23, frente e verso);**
- **Mapa comparativo de preço (fl. 24, frente e verso);**
- **Autorização do Ordenador de Despesas (fl. 25);**
- **Pedido de Empenho (fl. 26);**
- **Retificação do Termo de Referência (fls. 03/09, frente e verso);**
- **Cadastramento no SIAG (fl. 28, frente e verso),**
- **Minuta do pregão eletrônico e seus anexos (fls. 29/49, frente e verso).**

Em relação ao Checklist de verificação de conformidade este não foi anexado aos autos.

O valor estimado da pretensa aquisição é de R\$ 122,139,50 (cento e vinte e dois mil, cento e trinta e nove reais e cinquenta centavos).



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

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

É o brevíssimo relatório.

II – FUNDAMENTO

Cumprir registrar, preliminarmente, que a análise aqui empreendida circunscreve-se aos aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, não cabendo a esta unidade jurídica adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, nem no juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida, bem como nas informações, documentos, especificações técnicas, justificativas e valores, os quais são presumidamente legítimos e verdadeiros, em razão, inclusive, dos princípios da especialização e da segregação das funções, regentes da atuação administrativa.

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

2.1 Da natureza jurídica do Parecer Jurídico

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

2.2. Considerações Preliminares

Da análise detida da minuta editalícia, preliminarmente, verifica-se que a autoridade administrativa escolheu a modalidade de licitação **Pregão Eletrônico do Tipo Menor Preço por lote – Exclusivo para ME/EPP/ME**, para contratar, conforme disposição da Lei n.º 10.520/2002, Lei n.º 8.666/93, devendo ainda observar o Decreto n.º 840/2017, que dispõem sobre a modalidade eleita, as exigências e requisitos legais para possibilitar a realização do certame, e sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, respectivamente.



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

De acordo com o art. 38 da Lei nº 8.666/93 c/c art. 3º e seus incisos do Decreto 840/2017 do Estado de Mato Grosso, o procedimento da licitação **será iniciado com a requisição da abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e enumerado, contendo a autorização respectiva da autoridade competente.**

Alerta-se que o processo **deverá ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas e todos os atos processuais devem ser produzidos por escrito, com data e local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável (art. 22, § 1 e 4º, da Lei 9.874/1999).** Quanto aos documentos juntados por cópia, a sua autenticação poderá ser feita pelo órgão administrativo, mediante carimbo e assinatura do agente que lhe aferir a autenticidade.

2.3.) Da modalidade licitatória. Pregão

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

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

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

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

A escolha do pregão como modalidade de licitação destina à aquisição de bens e serviços comuns. A natureza "comum" não é atributo congênito do bem ou serviço, tampouco se confunde com aquele objeto portador de características técnicas complexas. O conceito de bens e serviços comuns leva em consideração, especialmente, a sua disponibilidade no mercado e a padronização do bem ou serviço. Ou seja, são comuns os bens e serviços que possuam padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos no edital, com base em especificações usuais no mercado.

Deve examinar o mercado para verificar se o objeto está ou não disponível para ser prestado, a qualquer tempo, em condições normais de mercado. Para que o bem ou serviço esteja disponível no mercado próprio a qualquer tempo, é fundamental que ele seja padronizado, de modo que as especificações técnicas exigidas no edital não podem se distanciar muito das características normalmente atendidas pelos fabricantes ou fornecedores do objeto licitado. Feita



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

essas considerações, cumpre à área técnica do órgão avaliar o enquadramento do bem ou serviço a ser adquirido nos termos acima dispostos, de modo a viabilizar o uso do pregão.

Tal caracterização se deu no **Termo de Referência/Projeto Básico n. 019/2021 (fls. 03/09, frente e verso)** em que consta **especificação dos bens a serem adquiridos, autorização para abertura do procedimento de aquisição (fl. 09, frente e verso) e na minuta do Edital da Licitação e seus anexos (fls. 29/49, frente e verso)**, tendo em vista que considerando que este órgão jurídico não possui o conhecimento técnico necessário para atestar se a aquisição de bens a serem contratados pode ou não ser objetivamente definido no edital e ostentar a qualidade de bens comuns, a decisão por escolher tal modalidade licitatória é inteiramente da área técnica.

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

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

§ 1º As aquisições previstas no caput deste artigo, quando na modalidade pregão, serão executadas preferencialmente na forma eletrônica. (Grifo nosso).

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

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

Temos ainda a Instrução Normativa 05/2017, do Governo Federal, que apresenta o



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

conceito de serviços comuns, in verbis:

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

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

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

Nesta senda, a gestão entendeu que o objeto da futura contratação se amolda no conceito de bens comuns, pois se trata de contratação de empresa para fornecimento de materiais de EPI (luvas e mascaras descartáveis), em atendimento as demandas do DETRAN/MT.

Embora a utilização da modalidade pregão para aquisição de bens comuns não seja uma obrigatoriedade no Estado de Mato Grosso, depreende-se dos termos do art. 16 do Decreto 840/2017, que sua utilização é recomendada adotando-se, preferencialmente, a forma eletrônica (art. 1º, §1º). Trata-se de medida que traz vantajosidade ao Poder Público por proporcionar a ampliação da competição, bem como possibilita a redução dos valores das propostas iniciais, com o consequente abatimento dos preços.

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

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

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

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



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

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

2.4.) Da fase preparatória/interna do Pregão

O presente exame jurídico recairá sobre a fase preparatória/interna do processo licitatório, incluindo a minuta do edital, do termo de referência e do contrato, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93 e do Decreto 840/2017, art. 40 e seguintes.

Segundo Marçal Justen Filho a fase interna destina-se a: **“a) verificar a necessidade e a conveniência da contratação de terceiros; b) determinar a presença dos pressupostos legais para contratação (inclusive a disponibilidade de recursos orçamentários); c) determinar a prática dos atos prévios indispensáveis à licitação (quantificação das necessidades administrativas, avaliação de bens, elaboração de projetos básicos etc); d) definir o objeto do contrato e as condições básicas da contratação; e) verificar a presença dos pressupostos da licitação, definir a modalidade e elaborar o ato convocatório da licitação.”**

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

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

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

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

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

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

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

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



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

Licitação, fazendo a publicação, por exemplo, da homologação e resultado do certame no Diário Oficial, atentando-se para as regras dispostas no Art. 11 do Decreto Estadual n. 840/2017.

2.5) Da instrução processual

O conteúdo mínimo da instrução da fase interna da licitação, em âmbito estadual, encontra-se determinado pelo Decreto Estadual n. 840/2017, que assim prevê:

Art. 3º Os procedimentos de aquisição de bens e de contratação de serviços e locação de bens móveis e imóveis, serão autuados, protocolados, numerados e devendo ser instruídos em sua fase interna pelo menos com os seguintes documentos:

Seguem-se 11 incisos após o **caput do artigo 3º**, nos quais estão previstos os diversos documentos a instruir o processo. No quadro abaixo, passamos a demonstrar os documentos que compõe o presente processo, nº **61169/2021**, relacionando com sua posição dentro do processo e sua fundamentação:

Requisito prescrito no Decreto	Dec.840/2017 art. 3º	Descrição do documento	Fls.
requisição da área demandante do órgão acompanhado do termo de referência ou projeto básico	inciso I	C.I. n. 074/GMM/2021 da Gerência de Material e Mobiliário e Termo de Referência n. 019/2021.	02, 03/09
autorização para abertura do procedimento de aquisição.	inciso II	Homologação no Termo de Referência e Autorização de continuidade de licitação da Diretora de Administração Sistêmica e do Presidente.	09
comprovante de registro do processo no SIAG - Sistema de Aquisições Governamentais	inciso III	Cópia de tela do SIAG.	28
preço de referência consistente em comprovada pesquisa de mercado	inciso IV	Orçamentos e Mapa	11/23 24
indicação dos recursos orçamentários para fazer face a despesa	inciso V	Indicação no item 2 do Termo de Referência e Pedido de Empenho n. 19301.0032.21.000001-1	03, 26
aprovação do CONDES - Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, quando for o caso	inciso VI	Não apresentou	—
definição da modalidade e do tipo de licitação a serem adotados	inciso VII	autorização para abertura do procedimento de aquisição e definição	09
minuta do edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso	inciso VIII	Edital de Pregão Eletrônico e seus anexos.	29/49
ata de registro de preço (ARP) e respectivos anexos, quando tratar-se de adesão de ARP	inciso IX	Não se trata de adesão	—



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

O inciso XI prevê também a realização de “parecer jurídico conclusivo emitido pela Procuradoria-Geral do Estado”. O Departamento Estadual de Trânsito, todavia, possui órgão de assessoramento jurídico próprio conforme estabelecido pela Lei Complementar n. 445, de 30 de novembro de 2011.

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

2.6) Justificativa da Necessidade da Contratação

A justificativa da necessidade da contratação revela-se como requisito essencial em qualquer procedimento licitatório. A descrição do objeto deve ser realizada com toda a precaução, podendo se valer a administração de estudos técnicos, audiências públicas, entre outros meios, para definir, de maneira precisa, o que realmente contempla o interesse público.

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

O tipo de julgamento das propostas é o de menor preço por lote, havendo diversos lotes no certame.

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

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes...” .6. Depreende-se do dispositivo legal que a divisão do objeto deverá ser implementada sempre que houver viabilidade técnica e econômica para a sua adoção. 7.



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

Desta feita, é mister considerar dois os aspectos básicos acima suscitados, quais sejam, o técnico e o econômico. Sob o primeiro, o parcelamento dependerá da divisibilidade do objeto licitado. No que concerne ao segundo quesito, o fracionamento deve ser balizado pelas vantagens econômicas que proporciona à Administração Pública, com a redução de custos ou despesas, de modo a proporcionar a obtenção de uma contratação mais vantajosa para a Administração.”

Verificamos ainda nos julgados:

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

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

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

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

Na lição do TCU:

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

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

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

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

A Administração Pública deve planejar as aquisições a serem realizadas no exercício, estimando o valor global das contratações de objetos idênticos



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

ou de mesma natureza, a fim de efetuar o processo licitatório na modalidade adequada, evitando-se o fracionamento de despesas

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

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

No caso, observo que os lotes foram corretamente parcelados, encontrando, dessa forma, amparo na legislação que rege a matéria.

Considerando o valor estimado dos lotes, verificamos todos os lotes devem ser exclusivos para Microempresa e Empresas de Pequeno Porte, EPP e MEI, conforme dispõe o art. 48, I da Lei Complementar nº 123/2006), o que foi observado na minuta de Edital do procedimento licitatório e no TR.

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

Cabe destacar, contudo, que, na forma do dispositivo no art. 49 da Lei Complementar 123/2006, as sobreditas licitações diferenciadas não devem ser aplicadas quando: a) não houver, no mínimo, três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados no local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório; ou b) o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contrato (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 5. Ed. Ver., atual. E ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017, item 17.15.3).

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



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

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

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

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

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

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

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

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

Foi escolhida a modalidade de licitação Pregão Eletrônico, tendo, como critério de julgamento, o menor preço por lote, como determina o art. 19 do Decreto nº 840/2017.

2.7) Termo de Referência.

O termo de referência, documento de responsabilidade do órgão demandante, deve ser elaborado nos termos da instrução Normativa Conjunta nº 02 de 29/11/2006, tal documento balizará o certame, bem como a contratação, estando disposto no Art. 2º, VI:

VI – Termo de referência: termo documental estabelecendo parâmetro para aquisição de bens, constando justificativa técnica para a aquisição, o objeto, a natureza de despesa completa, incluindo o sub elemento, a origem do recurso, a programação orçamentária (órgão/entidade –



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

função – sub função - programa -projeto/atividade – fonte) e outras informações pertinentes à aquisição (anexo único);

Exigindo ainda que a unidade requisitante do objeto da contratação o elabore, devendo conter minimamente:

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

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

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

A formalização da relação dos itens a serem adquiridos, devem ser colocados apenas itens de mesma classificação, o que foi respeitado no presente processo (fls. 29/49, frente e verso, da Minuta do Pregão Eletrônico)

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

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

Tal elemento foi respeitado no presente processo.

2.8) Da Pesquisa de Preço

O preço de referência para a estimativa do valor da aquisição deve ser apurado pela Administração para averiguar o verdadeiro preço de mercado do objeto da futura contratação (cotação de preços). Essa estimativa do valor é importante por duas razões: a) serve de parâmetro



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

para escolha da modalidade de licitação (concorrência, tomada de prelos ou convite – art. 23, I e II, da Lei nº 8666/93), salvo nos casos em que a definição da modalidade independe do valor estimado do contrato. E b) serve de parâmetro para a desclassificação das propostas que serão apresentadas pelos licitantes (art. 48 da Lei nº 8.666/93) (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 5. Ed. rev. Atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017).

Com base no Art. 3º, III, da Lei 10.520/2002, bem como art. 3º, inciso IV c/c Art. 7º ambos do Decreto Estadual n. 840/2017, faz-se necessária a devida pesquisa de preços. A administração, antes de qualquer contratação, deverá conhecer o total da despesa que, por estimativa, será necessário despender com o objeto contrato. Para tanto, é adequado que a pesquisa seja a mais ampla possível, envolvendo orçamentos praticados por diferentes fornecedores, exame de valores em outras contratações do Poder Público com objeto semelhante, preços constantes em SRP, dentro de outros meios. Nesse ponto, cumpre citar orientações do Acórdão TCU nº 2.170/2007 – Plenário:

“A aferição de preços nas aquisições e contratações de produtos e serviços de tecnologia da informação, no âmbito da Administração Pública federal, na fase de estimativa de preços, no momento de adjudicação do objeto do certame licitatório, na contratação e alterações posteriores, deve se basear em valores aceitáveis, que se encontrem dentro da faixa usualmente praticada pelo mercado em determinada época, obtida por meio de pesquisa a partir de fontes diversas, como orçamentos de fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos – inclusive aqueles constantes no Compras net -, valores registrados em atas de Sistema de Registro de Preços, entre outras, a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública. 2. Preço aceitável, a ser considerado na faixa de preços referida no item precedente, é aquele que não representa claro viés em relação ao contexto do mercado, ou seja, abaixo do limite inferior ou acima do maior valor constante da faixa identificada para o produto ou serviço. 3. A utilização de fontes que não sejam capazes de representar o mercado de tecnologia da informação para produtos com certa complexidade ou serviços fornecidos para o setor público – como sites na Internet, inclusive internacionais - pode servir apenas como mero indicativo de preço, sem que sirvam os valores encontrados, por si sós, para caracterização de sobre preço ou superfaturamento. 4. Os critérios apontados nos itens precedentes devem balizar, também, a atuação dos órgãos de controle, ao ser imputado sobre preço ou superfaturamento nas aquisições e contratações relacionadas à área de tecnologia de informação.”

O Art. 7º, do Decreto 840/2017, define que “O preço de referência será providenciado pela unidade de aquisições do órgão ou entidade e deverá ser informado no sistema de aquisições governamentais disponibilizado e gerenciado pela Secretaria de Estado de Gestão, para consulta de outros órgãos e entidades no respectivo prazo de validade, de acordo com as regras estabelecidas nos parágrafos seguintes.”



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

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

Dispondo que o preço de referência terá validade de até 180 (cento e oitenta) dias, a contar da sua elaboração, e será o resultante de pesquisa de mercado compatível com o objeto licitado, podendo ter como referências:

- I - Contratos de órgão/entidade em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;
- II - Preço público de contratos e/ou atas de registro de preços similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;
- III - orçamentos de empresas que atuem no ramo do objeto licitado, formalmente solicitados e devidamente identificados, devendo se aguardar prazo de resposta de 05 (cinco) dias úteis;

Alerta o §2º que deverão necessariamente fazer parte da pesquisa de mercado as fontes indicadas nos incisos I a V, salvo nos casos em que não for possível e devidamente justificada nos autos.

Sendo vedado pelo § 3º, a fim de obter o resultado da pesquisa de preços, considerar preços manifestamente inexequíveis ou os excessivamente elevados, conforme critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

Sendo permitido ainda como preço de referência o indicado em tabela ou informativo oficial de preços de órgão ou entidade da administração pública.

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

Importante destacar que o Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 4.013/2008, TCU, Plenário e Acórdão nº 1.547/2007, TCU, Plenário) defendia a utilização da cotação junto ao



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



mercado como forma preferencial de pesquisa destinada a definir o orçamento estimado. De toda sorte, em 2013, a orientação da Corte de Contas federal pareceu seguir outro rumo. No Acórdão nº 868/2013 – Plenário, o Min. Relator concluiu que “para estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado. ”

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

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

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

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

Verificamos no presente caso o setor competente realizou pesquisa de preço (fls. 10/23 frente e verso), a Administração concluiu que o valor estimado para a contratação é de R\$



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

122.139,50 (cento e vinte e dois mil, cento e trinta e nove reais e cinquenta centavos), conforme mapa comparativo de preço, fls. 24

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

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

2.9). Da alocação de Recursos orçamentários/Empenho

Verificamos constar nos autos o **pedido de Empenho nº 19301.0032.21.000001-1** (fl.26), o que demonstra recursos para a futura contratação.

2.10) Do CONDES e da Autorização prévia ou informação

À luz do Decreto Estadual nº 1.047/2012, a contratação e a assunção de obrigações pelo Poder Executivo Estadual, a depende do valor, pode demandar autorização prévia do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado de Mato Grosso – CONDES, 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:

- I – as licitações para obras, independente da sua modalidade;
- II – as licitações para fornecimento de bens e prestação de serviços, independente da sua modalidade;
- III – a contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação;
- IV – as adesões a atas de registros de preços, inclusive na forma de carona;
- V – (revogado) (Revogado pelo Dec. 1.148/12)
- VI – o reconhecimento de despesas de exercícios anteriores;
- VII – as contratações temporárias;
- VIII – as terceirizações de mão de obra;
- IX - os órgãos e entidades de que tratam os Decretos nº 2.595, de 02 de junho de 2010, nº 151, de 21 de fevereiro de 2011, nº 618, de 16 de agosto de 2011, nº 676, de 13 de setembro de 2011 e nº 836, de 21 de novembro de 2011;



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

X – qualquer outro ato que ensejar a realização de despesa.

XI – a celebração de todo e qualquer termo aditivo aos contratos de prestação de serviços e fornecimento de bens vigentes, independentemente do exercício em que foram celebrados.

§ 2º Exclui-se dessa obrigação as progressões e promoções de servidores, pagamento de diárias, adiantamentos, tarifas relativas aos serviços de telefonia, fornecimento de água, energia elétrica, as obrigações tributárias e contributivas, serviços da dívida e encargos sociais, bem como as contratações cujo valor anual seja inferior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), na situação prevista no inciso I, ou inferior a R\$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais), nas situações previstas nos demais incisos do § 1º deste artigo

§ 2º-A As contratações cujo valor anual seja igual ou superior a R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e inferior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) na situação prevista no inciso I, assim como as contratações com valor anual igual ou superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e inferior a R\$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais) nas situações previstas nos demais incisos do § 1º deste artigo, devem ser informadas ao CONDES assim que autorizadas pelo titular do órgão ou entidade, podendo, a critério do Conselho, serem avocadas para a deliberação de que trata o § 2º.

Para constituir contratação para fornecimento com valor anual igual ou superior a R\$ 160.000,00, o ato exigirá autorização prévia do CONDES, para assunção de obrigação, incluída a celebração de todo e qualquer termo aditivo aos contratos de prestação de serviço e para as contratações com valores abaixo de R\$ 160.000,00 e acima de R\$ 80.000,00, é necessário a informação para o CONDES.

Não consta nos autos o ofício de informação da presente contratação, devendo o mesmo ser anexado.

3) Minuta do Edital

No que concerne à minuta do Edital, apresentamos as seguintes observações.

Como já mencionado, o Decreto 840/2017 trata dos procedimentos para aquisição de bens, na administração pública estadual, no âmbito do estado de Mato Grosso.

A minuta deve obedecer A Lei Complementar 123/06 que, em seu Art. 48, inciso I, determina que a administração pública deverá realizar processo licitatório **destinado exclusivamente** à participação de microempresas e empresas de pequeno porte **nos itens** de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).



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

A supracitada lei determina também, em seu Art. 48, inciso III, que a administração pública deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

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

A - Condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados; itens 3, 6, 13 do Termo de Referência.

B - As exigências de garantia contratual, quando for o caso; item 14 do Termo de Referência.

D - A permissão ou vedação de subcontratação e/ou participação de consórcios e cooperativas; item 6.3 do Edital de pregão eletrônico veda a participação de consórcio e cooperativa.

D - A exigência de planilha de composição dos custos quando o objeto tratar-se de terceirização de mão de obra. Não se trata de contratação de mão de obra.

O Art. 40 da Lei 8.666, ainda exigem:

A - Objeto da licitação, em descrição sucinta e clara; - Item 2 do Edital de pregão eletrônico.

B - Prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação; Item 6 do Termo de Referência.

C - Sanções para o caso de inadimplemento; Item 17 do Termo de Referência.

D - Local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico; no site [//aquisicoes.seplag.mt.gov.br/](http://aquisicoes.seplag.mt.gov.br/) e www.detran.mt.gov.br/web/detran-transparencia/pegao diretamente na sede do DETRAN/MT.

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

F - Condições para participação na licitação, em conformidade com os Arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas; itens 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 e 13 do Edital.

G - Critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos; itens 10 e 11 do Edital de pregão eletrônico.



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



VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto; **encontra-se expresso na capa do Edital de pregão eletrônico.**

IX - Condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais; **não se trata de licitação internacional.**

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; **itens 8 e 9 do Edital de pregão eletrônico.**

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela. **Item 13 do Termo de Referência.**

XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas; **não aplicável pois se trata de aquisição de material.**

XIV - condições de pagamento; **Item 12 do Termo de Referência.**

XV - Instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei; **Item 18 do Edital de pregão eletrônico.**

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação; **Item 8 do Termo de Referência.**

Foi obedecido ainda no presente processo os seguintes dispostos:

I - O projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos; **fls. 03/09, frente e verso.**

II - Orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; **item II.3 do Termo de Referência.**

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor; **Ordem de fornecimento**

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

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



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

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

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

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

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

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

III - os licitantes ou seus representantes legais deverão estar previamente credenciados junto ao órgão provedor no prazo mínimo de 03 (três) dias úteis antes da data de realização do Pregão; **item 5 e 6.7 do Edital do Pregão Eletrônico.**

IV - A participação no Pregão dar-se-á por meio da digitação da senha privativa do licitante e subsequente encaminhamento de proposta de preço em data e horário previstos no edital, exclusivamente por meio do sistema eletrônico; **item 5.1.1 e 6.6 da minuta do pregão eletrônico**

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

VI - Aberta a etapa competitiva, os licitantes poderão encaminhar lances sucessivos exclusivamente por meio do sistema eletrônico, sendo o licitante imediatamente informado do seu recebimento e respectivo horário de registro e valor, observando o horário fixado e as regras de aceitação dos mesmos: **item 10.3 da minuta do pregão eletrônico**

a) o licitante somente poderá oferecer lance inferior ao último por ele ofertado; **item 10.3 da minuta do pregão eletrônico**

a) Não serão aceitos 02 (dois) ou mais lances de mesmo valor, prevalecendo aquele que for recebido e registrado em primeiro lugar; **item 10.6 da minuta do pregão eletrônico**

b) Durante o transcurso da sessão pública, os licitantes serão informados, em tempo real, do valor do menor lance registrado que tenha sido apresentado pelos demais licitantes, vedada a identificação do detentor do lance. **Item 10.9 da minuta do pregão eletrônico**



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

VII - a etapa de lances da sessão pública, prevista em edital, será encerrada mediante aviso de fechamento iminente dos lances acionado pelo Pregoeiro, emitido pelo sistema eletrônico aos licitantes, após o que transcorrerá período de tempo de até 30 (trinta) minutos, aleatoriamente determinado também pelo sistema eletrônico, findo o qual será automaticamente encerrada a recepção de lances. **Item 10.10.1 da minuta do pregão eletrônico**

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

IX - Quando a desconexão do Pregoeiro persistir por tempo superior a trinta minutos, a sessão do Pregão será suspensa e terá reinício somente após comunicação expressa pela Imprensa Oficial. **Item 10.14 da minuta do pregão eletrônico**

X - Após o encerramento da etapa de lances da sessão pública, o pregoeiro deverá encaminhar, pelo sistema eletrônico, contraproposta ao licitante que tenha apresentado lance mais vantajoso, para que seja obtida melhor proposta, observado o critério de julgamento, não se admitindo negociar condições diferentes daquelas previstas no edital. **Item 11.6 da minuta do pregão eletrônico**

XII - a negociação será realizada por meio do sistema, podendo ser acompanhada pelos demais licitantes. **Item 11.6 da minuta do pregão eletrônico**

Além disso, na condução do certame licitatório, quanto à: sessão pública, ao exame da proposta, seus anexos e os documentos de habilitação, bem como do resultado, da adjudicação e homologação, a comissão licitatória deverá se guiar pelas regras especificadas nos Arts. 40 a 47 do Decreto Estadual n. 840/2017.

4.) Disposições Gerais

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

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

Nesse passo, todos os contratos administrativos devem estar fundados em prévia autorização legal. Esta se encontra basicamente no plano plurianual, nas diretrizes orçamentárias



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

e nos orçamentos anuais (CR, art. 165), que, por sua vez, devem buscar seu lastro nas competências constitucionalmente atribuídas.

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

Em razão desse princípio, a regra, quando a Administração pretende contratar, é a realização de licitação prévia, conforme art. 2.º da Lei nº 8666/93, de modo que, por meio de critérios objetivos, se firme o melhor negócio para o erário, ao mesmo passo em que não se escolha o contratante com base em critérios pessoais, como amizade, simpatia etc. (MELLO, 2003, p. 104).

A propósito, o inciso XXI do art. 37 da CF/88, traz menção expressa nesse sentido.

A administração Pública rege-se pelo princípio da **moralidade**, é certo que a lei e a moral não necessariamente coincidem (FERRAZ JUNIOR, 2003, p.356; KELSEN, 1994, p. 67). Entretanto, enquanto o particular que fere tão-somente a moral pode eventualmente vir a sofrer apenas reprimenda social, a Administração fica sujeita à sanção. Isso decorre da positivação da moral no *caput* do art. 37 da Constituição da República como ditame a ser por ela seguido.

Destarte, o agente público no exercício de suas funções deve pautar-se pela moralidade administrativa, caso contrário ao responsável pela prática de atos imorais, é cabível sua responsabilização com base na Lei n. 8.429/92, que define nos seus arts. 9.º a 11, de forma meramente exemplificativa, os atos de improbidade administrativa, notadamente aqueles que importem violação de princípios constitucionais e administrativos.

5.) Da Contratação

O substrato básico dos contratos é o acordo de vontades com objetivo determinado, pelo qual as pessoas se comprometem a honrar as obrigações ajustadas. Com a Administração não é diferente, sendo apta a adquirir direitos e contrair obrigações, tem a linha necessária que lhe permite figurar como sujeito de contratos.

São vários os conceitos de contrato administrativo formulados pela doutrina, o respeitável doutrinador José dos Santos Carvalho Filho, em sua obra Manual de Direito Administrativo, define contrato administrativo como *o ajuste entre a Administração Pública e um*



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

particular, regulado basicamente pelo direito público, e tendo por objeto uma atividade que, de alguma forma, traduza interesse público.

Os contratos privados em geral traduzem um conjunto de direitos e obrigações em relação aos quais as partes se situam no mesmo plano jurídico. Não há supremacia de uma sobre a outra durante todo o processo.

O mesmo não ocorre com os contratos administrativos, e isso é explicável pelo fato de que eles visam a alcançar um fim útil para a coletividade. Diante destas circunstâncias, é lógico que diante de um conflito entre os interesses do particular contratado e da Administração Pública contratante prevalecerão os interesses deste último.

Na celebração dos contratos administrativos devem ser observados e respeitados os princípios administrativos, tendo em vista serem postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública. Bem observa Cretella Júnior que não se pode encontrar qualquer instituto do Direito Administrativo que não seja informado pelos respectivos princípios.

Nesse sentido, necessariamente, deverá ocorrer a observância aos princípios expressos da **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**. Tais princípios revelam as diretrizes fundamentais da Administração, de modo que só se poderá considerar válida a conduta administrativa se estiver compatível com eles.

Por fim, mas não menos importante, fazemos referência à observância os princípios da **razoabilidade, proporcionalidade, finalidade e segurança jurídica**.

O princípio da **motivação** diz respeito a um ato ou efeito de motivar, e dar uma justificativa ou exposição das razões originária daquele ato administrativo. Diz ainda Celso Antonio Bandeira de Melo, “que o Princípio da Motivação impõe a Administração Pública o dever de expor as razões de direito e de fato pelas quais tomou a providência adotada.”

Quando são desrespeitados estes princípios é perfeitamente possível a responsabilização pessoal dos administradores das pessoas jurídicas, que participam da Administração Pública ou simplesmente são por esta controladas direta ou indiretamente, por atos lesivos ao patrimônio público, sujeitando-se obviamente, se for o caso, à incidência da Lei de Improbidade Administrativa.



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

6) DAS CLÁUSULAS OBRIGATÓRIAS NOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

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

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

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

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

Importante destacar que os contratos devem obediência também as normas elencadas no Decreto 840/2017, que **Regulamenta as modalidades licitatórias vigentes, às aquisições de bens, contratações de serviços, locações de bens móveis, imóveis e o Sistema de Registro de Preço no Poder Executivo Estadual, o Cadastro Geral de Fornecedores do Estado de Mato Grosso, dispõe sobre a concessão de tratamento diferenciado e simplificado para às microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações públicas no âmbito da Administração Pública Estadual, especialmente o seu Art. 98 e seguintes, assim disposto:**

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

- I - recebimento de produtos ou serviços;
- II - pagamentos;
- III - alterações;
- IV - prorrogações;
- V - rescisões.

§ 3º O recebimento de material, a fiscalização e o acompanhamento da execução do contrato ficarão a cargo do fiscal do contrato, designado dentre servidores efetivos ou comissionados do órgão ou entidade contratante, cumpridas as seguintes exigências:

- I - No ato de assinatura do contrato deverá ser designado o fiscal do contrato, por portaria que identifique o contrato, suas partes, objeto e valor, o número do processo, o nome e matrícula do fiscal designado, o que deverá ser publicado no Diário Oficial do Estado até três dias úteis após a publicação do extrato do contrato;
- II - O servidor designado para a fiscalização do contrato deve atuar no setor beneficiado ou envolvido no objeto contratado;
- III - sempre que solicitado o fiscal terá acesso aos autos do contrato e da licitação que o antecedeu, podendo solicitar cópia dos documentos necessários à fiscalização;
- IV - O fiscal informará ao gestor do contrato, de ofício ou a requerimento, todas as ocorrências relevantes referentes à execução contratual, inclusive eventuais atrasos e descumprimentos;
- V - Solicitar ao contratado os documentos exigidos para a prestação do serviço ou fornecimento do bem, a correção de falhas na execução contratual, inclusive cumprimento da legislação aplicável, substituição de produtos defeituosos ou repetição de serviços executados em desconformidade com as normas aplicáveis;
- VI - Informar às autoridades competentes as ilegalidades e irregularidades que constatar.



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

§ 4º O fiscal poderá solicitar ao gestor do contrato o auxílio e manifestação de servidores quanto a aspectos técnicos do objeto contratado, que não sejam de sua área de formação e conhecimento.

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

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

- I - O objeto e seus elementos característicos; - **PREÂMBULO DA ORDEM DE FORNECIMENTO.**
 - II - O regime de execução ou a forma de fornecimento; - **ITEM 1 DA ORDEM DE FORNECIMENTO.**
 - III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; - **PREÂMBULO DA ORDEM DE FORNECIMENTO.**
 - IV - Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso; **ITEM 1 DA ORDEM DE FORNECIMENTO.**
 - V - O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; - **ITEM 1 DA ORDEM DE FORNECIMENTO.**
 - VI - As garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas; **SEM EXIGÊNCIA DE GARANTIA.**
 - IA. VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas; **ITEM 6 DO TERMO DE REFERÊNCIA**
 - VIII - os casos de rescisão; **ITEM 6 DO TERMO DE REFERÊNCIA RATO.**
 - IX - O reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei; **ITEM 17 DO TERMO DE REFERÊNCIA.**
 - XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor; **PREÂMBULO DA ORDEM DE FORNECIMENTO.**
 - XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos; **ITEM 21 DO TERMO DE REFERÊNCIA.**
 - XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação – **ITEM 17 DO TERMO DE REFERÊNCIA**
- A Lei 11.123/2020, instituiu a partir de 09 de junho de 2020 a obrigatoriedade de se fazer constar nos editais licitatórios e instrumentos contratuais a aplicabilidade da Lei 11.123/2020 que “Dispõe sobre a instituição do Programa de Integridade nas empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado de Mato Grosso e dá outras providências, o que foi obedecido na presente contratação”.**

7) PARECER

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



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

Diante do exposto, após análise do caso em tela, e conforme determina no artigo 38, parágrafo único da Lei 8.666/93, esta Advocacia Geral, **aprova a minuta do Edital e seus anexos (fls. 29/49, frente e verso)**, desde que mantida a observância das normas, regras e princípios administrativos aplicáveis à espécie, tendo em vista as considerações acima alinhadas.

- a) **Deve ser juntada o Ofício de informação da contratação para o CONDES;**
- b) **Deve ser realizado o Checklist de verificação de conformidade.**

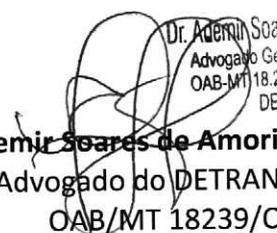
Importante ressaltar que está Advocacia Geral atém-se, tão somente a questões relativas à legalidade da presente minuta, ressaltando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a atos e prazos essenciais.

Por fim, como ensina os autores Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari, parecer jurídico, é uma opinião técnica dada em resposta a uma consulta, que vale pela qualidade de seu conteúdo, pela sua fundamentação, pelo seu poder de convencimento e pela respeitabilidade científica de seu signatário.

Por este motivo, ressalte-se que o PARECER supra deve ser tratado como escorço jurídico para avaliação dos fatos narrados nos documentos ventilados nesta Advocacia Geral, não havendo qualquer vinculação a decisão administrativa discricionária a ser tomada por Vossa Senhoria.

É o nosso entendimento e parecer, Salvo Melhor Juízo.

Cuiabá/MT, 15 de fevereiro de 2021.


Dr. Ademir Soares de Amorim Silva
Advogado Geral do DETRAN-MT
OAB-MT 18.239/O - Mat. 138374
DETRAN-MT

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