



**ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE COMODORO  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

**PARECER JURÍDICO Nº 262/2025-PGM**

**I - PREÂMBULO**

**Modalidade:** Pregão Eletrônico - Sistema de Registro de Preços

**Consulente:** Departamento de Licitações e Contratos

**Órgão demandante:** Secretaria Municipal de Educação e Cultura

**Objeto:** AQUISIÇÃO DE MATERIAIS PARA A “SALA MULTI RECURSOS” CONFORME EMENDA PARLAMENTAR, CÓDIGO DE PLANO DE AÇÃO Nº 09032022-015927 EM ATENDIMENTO À ESCOLA MUNICIPAL JOÃO MEDEIROS CALMON.

**Protocolo 1Doc:** 335/2025

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. PREGÃO ELETRÔNICO COM REGISTRO DE PREÇOS. BENS E SERVIÇOS COMUNS DE MERCADO. LEI Nº. 14.133/21. POSSIBILIDADE. RECOMENDAÇÕES NECESSÁRIAS.

**SUMÁRIO**

I - PREÂMBULO .....	1
II – DA CONSULTA.....	2
III – DA ANÁLISE JURÍDICA .....	3
III. 1) Finalidade e abrangência do parecer jurídico. ....	3
III. 2) Planejamento da contratação. Estudo Técnico Preliminar .....	5
III. 2.1) Estimativa das quantidades e dos valores a serem contratados, Item 6, p. 13-17. ....	8
III. 3) Da análise de riscos.....	9
III. 4) Da modalidade licitatória eleita. ....	9
III. 5) Dos requisitos legais para a realização do pregão.....	11



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE COMODORO**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

III. 5.1) Da justificativa da contratação.....	12
III. 5.2) Da pesquisa de preços e do orçamento estimado .....	13
a) Dos critérios a serem observados .....	13
III. 5.3) Do termo de referência e da definição do objeto .....	17
a) Previsão de participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação abaixo de R\$ 80.000,00. Art. 48, I, da lei complementar n. 123/2006 .....	19
b) Erro Material, item 2.6, p. 41.....	20
c) Ausência de identificação do Servidor responsável pela elaboração do TR.....	20
III. 5.4) Da previsão de existência de recursos orçamentários .....	21
III. 5.5) Autorização para a abertura da licitação .....	21
III. 5.6) Designação do pregoeiro e equipe de apoio .....	21
III. 5.7) Da minuta do edital e seus anexos .....	22
a) Definição do intervalo mínimo entre os lances e Previsão de critério de presunção de inexequibilidade.....	22
b) Das exigências de habilitação .....	23
b.1) Da habilitação técnica .....	23
b.2) Da habilitação fiscal, social e trabalhista .....	26
b.3) Da habilitação econômico-financeira.....	27
III. 5.8) Ata de registro de preços/contrato .....	28
a) Preâmbulo da ARP .....	28
b) Gerenciamento da ARP e prazo de resposta para pedidos de repactuação e reequilíbrio de preços.....	28
c) Do registro e publicação da ata de registro de preços.....	29
IV. DAS DISPOSIÇÕES GERAIS .....	29
V – DA CONCLUSÃO.....	30

## **II – DA CONSULTA**

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade pregão eletrônico, com registro de preços para futura e eventual aquisição dos produtos em epígrafe, para atender à demanda da Secretaria Municipal de Educação e Cultura.



**ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE COMODORO  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

Os autos foram regularmente formalizados e estão instruídos com os seguintes documentos, relacionados conforme anexados aos autos:

- a) Checklist, p. 1-4;
- b) Ofício nº 018/2024, p. 5-6;
- c) Estudo Técnico Preliminar – ETP, p. 7-26;
- d) Documento de Oficialização da Demanda – DOD, p. 27-32;
- e) Justificativa, p. 33-34;
- f) Termo de Referência, p. 35-48;
- g) Orçamentos, p. 49-151;
- h) Indicação de Recursos, p. 152-159;
- i) Autorização, p. 160-161;
- j) Portaria de designação do agente de contratação e equipe de apoio, p. 162-164;
- k) Edital e anexos, p. 165 e ss.

O presente parecer trata da análise prévia do procedimento licitatório estabelecida pelo art. 53 da Lei Federal n. 14.133/2021.

É o relatório.

### **III – DA ANÁLISE JURÍDICA**

#### **III. 1) Finalidade e abrangência do parecer jurídico.**

O parecer jurídico tem por finalidade assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, segundo preconiza o art. 53, I e II, da Lei n. 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):



## ESTADO DE MATO GROSSO MUNICÍPIO DE COMODORO PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

*I* - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

*II* - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

O controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Nesse sentido, cito por analogia o Enunciado BPC n. 7, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Nessa esteira, presume-se que as especificações técnicas do objeto, inclusive quanto ao seu detalhamento, características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas com foco na segurança jurídica da autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.



## ESTADO DE MATO GROSSO MUNICÍPIO DE COMODORO PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Assim, as questões relacionadas estritamente à legalidade serão apontadas para fins de correção e aprimoramento da instrução processual.

### III. 2) Planejamento da contratação. Estudo Técnico Preliminar

A Lei n. 14.133/2021 estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação (artigo 18, *caput*, da lei 14133/2021).

O art. 18 apresenta o rol de elementos e documentos que devem ser providenciados na fase de planejamento, a saber:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em **estudo técnico preliminar** que caracterize o interesse público envolvido;
- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de **termo de referência**, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- III - a definição das **condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento**;
- IV - **orçamento estimado**, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- V - a elaboração do **edital de licitação**;
- VI - a elaboração de **minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação**;
- VII - **o regime de fornecimento de bens**, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
- VIII - a **modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa** e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- IX - **amotivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e**



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE COMODORO**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

**julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;**

**X - análise dos riscos** que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

**XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei,(grifos)**

No mesmo dispositivo, o legislador traçou os elementos que compõem o Estudo Técnico Preliminar, deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE COMODORO**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

De acordo com o §2º do art. 18, da novel lei de licitações e contratos, o estudo técnico preliminar deverá **conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do seu § 1º**, e quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

Essa regra foi reproduzida decreto regulamentador do ETP no âmbito do município de Comodoro/MT – decreto municipal n. 21/2023, ao dispor no § 1º do art. 8º que o instrumento deverá conter no mínimo os elementos previstos nos incisos I, V, VI, VII e XIII do caput do mencionado artigo, a saber:

- (i) descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
- (v) estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações. De modo a possibilitar economia de escala;
- (vi) estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;
- (vii) justificativa para o parcelamento ou não da solução;
- (xiii) posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Por isso, além das exigências da Lei n. 14.133/2021, deve a administração observar as regras do Decreto Municipal n. 21/2023.

Os servidores da área técnica do órgão demandante elaboraram o ETP (p.7-26), que por se tratar de documento de conhecimento técnico, a avaliação e aprovação cabem, em última análise, ao próprio órgão, cabendo à assessoria jurídica a verificação de existência, no mínimo, dos documentos citados no §2º do art. 18, da Lei n. 14.133/2021, reproduzidos no §1º do art. 8º do Decreto Municipal n. 21/2023.

Quanto à presença dos elementos previstos, verifica-se que o ETP os abordou, **com exceção** dos incisos abaixo:



**ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE COMODORO  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

- a) demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração (inc. II do § 1º do art. 18);

Por isso, mesmo não se tratando de elementos de presença obrigatória no estudo, **recomenda-se o encarte de justificativa técnica sobre suas ausências, nos termos do que determina o § 2º do art. 18, da lei n. 14.133/2021, na sua parte final.**

Em relação ao conteúdo do instrumento, alguns elementos merecem complementações e retificações, para que estejam de acordo suas definições nos termos legais, a saber:

**III. 2.1) Estimativa das quantidades a serem contratadas, Item 6 e 7, p. 13-17.  
Estimativa de valores. Recomendação de indicação do valor estimado**

No que se refere à estimativa das quantidades, a equipe de planejamento consignou o seguinte: *“As unidades e especificações de itens presentes na tabela são justificadas com base no critério de MENOR PREÇO”*.

Cumprе destacar que o elemento previsto no inciso IV do §1º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021 corresponde precisamente à **apresentação das estimativas das quantidades a serem contratadas, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte.**

Todavia, o texto apresentado não se revela suficiente para demonstrar, de forma clara e objetiva, a metodologia utilizada para a definição das quantidades estimadas. Assim, **recomenda-se à Secretaria responsável que verifique a adequação das informações constantes no planejamento e proceda à complementação da justificativa, juntando as memórias de cálculo e demais documentos comprobatórios que fundamentem a estimativa quantitativa, em observância às exigências legais.**

**Quanto à estimativa dos valores (item 7), recomenda-se tão somente declinar objetivamente o valor estimado para a contratação.**





## ESTADO DE MATO GROSSO MUNICÍPIO DE COMODORO PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

---

### III. 3) Da análise de riscos

O art. 18, inciso X, da Lei n. 14.133/21 estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

Segundo a consultoria Zenite, o gerenciamento de riscos, no âmbito da nova Lei de Licitações, constitui uma etapa do planejamento que se situa entre o estudo técnico preliminar e o termo de referência/projeto básico.

Em complemento, sob a ótica da renomada consultoria, – ainda que não conste expressamente da Lei n. 14.133/2021, entende-se possível dispensar a realização da análise de riscos quando o planejamento da contratação envolver a contratação de solução extremamente simples ou que se observe, por exemplo, elevado nível de conhecimento que a Administração já acumulou, não demandando assim a elaboração de um gerenciamento de riscos específico, ou permitindo o aproveitamento de estudos anteriores elaborados para outras ocasiões, devendo a Administração justificar a desnecessidade de instruir o planejamento com tal requisito.

Diante disso, **recomenda-se que a Secretaria responsável avalie detidamente as características do objeto pretendido, a fim de verificar a necessidade de elaboração do mapa de riscos.**

**Caso se trate de objeto de baixa complexidade ou de elevado domínio técnico pela Administração, deve ser formalizada justificativa válida para a dispensa do instrumento, garantindo-se a adequada motivação e a conformidade com as exigências do planejamento estabelecidas pela Lei n. 14.133/2021.**

### III. 4) Da modalidade licitatória eleita.



**ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE COMODORO  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

No caso dos autos, o órgão demandante optou pela modalidade licitatória pregão eletrônico, pelo sistema de registro de preços, que possuem regulamentação legal na Lei n. 14.133/2021.

O texto legal disciplina em seu artigo 6º, inciso XLI, que o pregão é a modalidade destinada a aquisição de bens e serviços comuns, e o inciso XIII do mesmo normativo define que **são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.**

Embora o legislador tenha definido de maneira geral os casos em que a modalidade licitatória pregão se aplicam, não há estipulação precisa e taxativa de rol de bens e serviços que são considerados comuns e usuais de mercado.

Por isso, cabe à equipe técnica do órgão demandante, na fase de planejamento e por meio do levantamento de mercado, verificar se ela se amolda à definição de bens e serviços comuns e usuais de mercado, para legitimar a utilização do pregão.

Jessé Torres Pereira Junior (Comentários à Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, 6ª ed., Renovar, 2003, p.1006) entende que:

Em aproximação inicial do tema, pareceu que 'comum' também sugeria simplicidade. Percebe-se, a seguir, que não. **O objeto pode portar complexidade técnica e ainda assim ser 'comum', no sentido de que essa técnica é perfeitamente conhecida, dominada e oferecida pelo mercado.** Sendo tal técnica bastante para atender às necessidades da Administração, a modalidade pregão é cabível a despeito da maior sofisticação do objeto.

Com isso, é de se presumir que, antes mesmo de lançar o procedimento administrativo, a autoridade competente realizou ampla pesquisa de mercado para que conseguisse chegar à conclusão de que os serviços e/ou bens que pretende licitar se enquadram nos conceitos acima elencados, **o que se verifica informado no item 2.1 do TR, à p. 41.**



## ESTADO DE MATO GROSSO MUNICÍPIO DE COMODORO PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Nesse contexto, da análise dos autos, notadamente do conteúdo do Termo de Referência e justificativa anexos, pressupõe-se, estritamente com base nos estudos técnicos sobre os quais se presume a legitimidade, que o objeto a ser licitado enquadra-se dentre o conceito de bens e serviços comuns, o que viabiliza a adoção do pregão como modalidade licitatória e o exame dos demais aspectos jurídicos relativos ao certame.

### III. 5) Dos requisitos legais para a realização do pregão

O pregão eletrônico é regido por legislação nacional, e no âmbito municipal pelo decreto n. 5/2024, e dentre suas normas se estabelece os procedimentos preparatórios que deverão ser observados pela administração quando da adoção desta modalidade licitatória. Neste sentido dispõem, respectivamente, o art.18 da Lei n. 14.133/21, e o art. 10, do Decreto Municipal n. 5/2024<sup>1</sup>, *ipsis litteris*:

**Art. 18.** A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- V - a elaboração do edital de licitação;
- VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
- VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
- VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins

<sup>1</sup>“Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para contratação de bens, serviços e obras da Administração Pública Direta e Indireta no âmbito do Município de Comodoro/MT.”



## ESTADO DE MATO GROSSO MUNICÍPIO DE COMODORO PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

### **Decreto Municipal n. 5/2024:**

**Art. 10.** A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o Plano de Contratações Anual, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos os documentos e procedimentos necessários de que dispõe o art. 18 da Lei nº 14.133/2021, observada a modalidade de licitação adotada, nos termos do art. 3º.

Frente a isso, passa-se ao cotejo entre estas exigências legais e regulamentares e a instrução dos presentes autos, no intuito de verificar a regularidade jurídica do caso em exame, ou, se for o caso, apontar as providências que ainda devem ser adotadas pelo órgão demandante.

### **III. 5.1) Da justificativa da contratação**

É importante lembrar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos.

Até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados.

Recomenda-se, por isso, especial cautela quanto aos seus termos, que devem ser claros, precisos e corresponder a real demanda da municipalidade, sendo inadmissíveis especificações que não agreguem valor ao resultado da contratação, ou superiores às necessidades do Município, ou, ainda, que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente.



**ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE COMODORO  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

---

Por isso, os autos do procedimento licitatório devem ser instruídos com a devida justificativa da demanda, baseada em adequada fundamentação, apresentada a sua pertinência e relevância em relação à necessidade identificada.

No caso em concreto, verifica-se a presença da justificativa às fls. 33-34, cuja discricionariedade e mérito são de atribuição do órgão demandante.

**III. 5.2) Da pesquisa de preços e do orçamento estimado**

Direto ao ponto, constata-se que, embora estejam presentes diversos orçamentos (p. 49-151), não foi localizada a correspondente **justificativa de preços**, elemento essencial para a adequação do planejamento e para a regularidade do procedimento licitatório. **Diante disso, recomenda-se o devido encarte do documento, observando-se os critérios legais e regulamentares adiante expostos.**

**a) Dos critérios a serem observados**

A pesquisa de preços deve ser **ampla, atualizada e metodologicamente consistente**, refletindo os valores praticados pelo mercado em relação aos bens ou serviços pretendidos. A complexidade da demanda e os riscos envolvidos exigem rigor na seleção das fontes e na construção do orçamento estimado.

Vejamos o teor da resolução de consulta n. 20/2016, do TCE/MT, a respeito da matéria:

**Ementa:** TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. REEXAME DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 41/2010. LICITAÇÃO. AQUISIÇÕES PÚBLICAS. BALIZAMENTO DE PREÇOS. 1) A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: **preços praticados na Administração**



## ESTADO DE MATO GROSSO MUNICÍPIO DE COMODORO PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

**Pública, como fonte prioritária;** consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas. **2)** Nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26 da Lei.

O art. 23 da lei n. 14.133/2021 dispõe que *“o valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto”*.

O §1º do mesmo dispositivo legal complementa:

§1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

- I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);
- II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
- III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;
- IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, 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;
- V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

No município de Comodoro/MT, o Decreto Municipal n. 11/2023 dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta, e



## ESTADO DE MATO GROSSO MUNICÍPIO DE COMODORO PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

tocante aos seus elementos, em vista de sua natureza técnica e variação de acordo com a natureza e complexidade da contratação, recomenda-se, no que couber ao caso em concreto, a observância aos seus requisitos obrigatórios.

Nessa linha, assim como a legislação regente, o art. 4º da normativa local estabelece os parâmetros a serem adotados na realização da pesquisa de preços, a saber:

Art. 4º. A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I. composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

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

III. dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV. pesquisa direta com, no mínimo, 3 (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; ou V. pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital.

É importante observar que nos termos do §1º do art. 4º, **qualquer que seja o parâmetro adotado, deverão ser apresentados, no mínimo, 03 (três) fontes de preços, com exceção à apresentação de justificativa e documentos comprobatórios da circunstância, no caso de sua impossibilidade, conforme dispõe o §2º, o que deve ser verificado e atestado pelo órgão demandante, para se assegurar do cumprimento à normativa.**

Ademais, a normativa estabelece que, na formação do preço estimado, **devem ser adotadas prioritariamente as fontes previstas nos incisos I e II do dispositivo mencionado,**





**ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE COMODORO  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

**cabendo à Administração justificar, de forma expressa nos autos, qualquer hipótese de impossibilidade de sua utilização, nos termos do §3º do art. 4º.**

Ressalto, ainda, a necessidade de se observar os elementos formais do documento de balizamento dos preços, elencados no art. 2º do decreto em voga, a saber:

Art. 2º. A pesquisa de preços será materializada em documento de balizamento que conterá, no mínimo:

- I. descrição do objeto a ser contratado;
- II. identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;
- III. caracterização das fontes consultadas, com indicação do preço unitário e quantidade, CNPJ do fornecedor, razão social, número da ata de registros de preços ou contrato utilizado, dentre outros elementos necessários para a qualificação da fonte obtida;
- IV. método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;
- V. justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;
- VI. memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte, e
- VII. justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do § 1º do art. 23, da Lei n.º 14.133/2021.

**§ 1º. Deverá constar, ao final da planilha de preços/balizamento, a declaração expressa do servidor quanto a sua integral responsabilidade pelo balizamento e pesquisa de preços realizada e pela fidelidade das informações prestadas.**

**§ 2º. O balizamento de preços deverá conter todos os dados funcionais do servidor público responsável por sua elaboração, ser vistados em todas as suas páginas e rubricado ao final. (grifos)**

Por fim, recomenda-se que a equipe técnica certifique que em relação a cada item, em qualquer que seja o parâmetro adotado, sejam apresentadas, no mínimo, 03 (três) fontes de preços (§ 1º do art. 4º, decreto 11/2023), **com exceção à apresentação de justificativa e documentos comprobatórios da circunstância, no caso de sua impossibilidade, conforme dispõe o § 2º do art. 4º do decreto 11/2023.**





**ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE COMODORO  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

---

**III. 5.3) Do termo de referência e da definição do objeto**

Cuida-se o termo de referência de documento de natureza técnica, essencial à instrução do procedimento e que deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada, o orçamento estimativo decustos e o cronograma físico-financeiro da execução.

Tal documento deve propiciar a avaliação do custo pela Administração, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução contratual.

Estabelece também a lei de regência que deve deixar clara a definição do objeto do certame.

Nos autos, percebe-se a consonância entre o objeto detalhado pela área requisitante e aquele definido pela autoridade competente, constante da minuta de Edital.

Em continuidade, nos autos se percebe a consonância entre o objeto detalhado pela área requisitante e aquele definido pela autoridade competente, constante da minuta do edital.

Segundo o inc. XXIII do art. 6º, c/c §1º do art. 40, da lei n. 14.133/2021, o termo de referência deverá conter os seguintes elementos, no que couber ao caso em concreto:

[...]

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;



## ESTADO DE MATO GROSSO MUNICÍPIO DE COMODORO PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;

[...]

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

Para a regularidade do certame é imprescindível que a definição do objeto, refletida no termo de referência, corresponda às reais necessidades do Município, evitando-se detalhes excessivos, irrelevantes ou desnecessários, capazes de conduzir à limitação da competitividade do certame.

Deve-se registrar, na oportunidade, que dado ao caráter eminentemente técnico do TR, não pode a assessoria jurídica avaliar as especificações utilizadas, recomendando-se à administração que verifique o cumprimento deste requisito.

Em todo caso, quanto aos elementos obrigatórios retro mencionados, verifica-se neste procedimento a sua presença, com exceção dos seguintes, **que desde já se recomenda a inserção:**

- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;

Ademais, **algumas informações do TR recomendam análise pelo órgão demandante, que serão pontuadas nas linhas a seguir:**



**ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE COMODORO  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

---

- a) Previsão de participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação abaixo de R\$ 80.000,00. Art. 48, I, da lei complementar n. 123/2006**

O item 2.5 do TR (p. 41) estipulou que *“devido ao município possuir o mínimo legal de 03 (três) empresas no ramo de atividade dos itens do presente processo licitatório, será aplicado o benefício previsto na lei 123/2006, sendo EXCLUSIVO os itens abaixo de R\$ 80.000,00(oitenta mil reais)”*.

A decisão fundamentou-se na existência de três empresas locais atuantes no ramo, concluindo-se pela adoção da participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte (MPes).

Todavia, a definição sobre a aplicação da exclusividade deve observar, de início, o valor do item licitado, conforme estabelece o art. 48, I, da LC n. 123/2006, que determina como regra obrigatória a contratação exclusiva de MPes nos itens até R\$ 80.000,00, desde que não incida nenhuma das excludentes previstas no art. 49 do mesmo diploma.

Dentre essas excludentes, destaca-se o inciso II do art. 49, que afasta o benefício quando não houver, no mínimo, três fornecedores competitivos, enquadrados como microempresa ou empresa de pequeno porte, sediados local ou regionalmente e aptos a atender às condições exigidas no edital.

Diante disso, **recomenda-se que a secretaria junte aos autos documentação comprobatória que evidencie a existência de, pelo menos, três fornecedores locais ou regionais aptos a fornecer o objeto da contratação e devidamente enquadrados como MPes, de modo a demonstrar o atendimento ao requisito estabelecido no art. 49, II, da LC n. 123/2006.**

Por fim, **orienta-se que o edital contenha expressamente a previsão do benefício**, bem como que sejam devidamente assinalados os respectivos marcadores constantes na p. 35 do Termo de Referência e na p. 165 do edital.



**ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE COMODORO  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

Embora o texto do Termo de Referência mencione o benefício, as marcações iniciais dos documentos não foram realizadas, recomendando-se a retificação para assegurar coerência e transparência na divulgação das condições de participação.

**b) Erro Material, item 2.6, p. 41.**

O item 2.6 do TR dispõe o seguinte: “[...] *Será aplicado o benefício do Decreto Municipal 35/2022, que trata da compra prioritária de XX% de ME e EPP Local e Regional.*”

Constata-se evidente erro material, uma vez que **não foi indicado o percentual** referente à compra prioritária prevista no Decreto Municipal n. 35/2022. Diante disso, **recomenda-se a retificação do texto**, com a inserção do percentual correto (que se limita a 10% acima do melhor preço válido), a fim de assegurar precisão normativa, clareza ao licitante e regularidade da instrução processual.

**c) Ausência de identificação do Servidor responsável pela elaboração do TR**

Na página 47, o Termo de Referência apresenta apenas a expressão genérica: “Identificação e assinatura do servidor (ou equipe) responsável”, sem indicar o nome, a matrícula ou quaisquer dados funcionais do agente responsável pela elaboração do documento.

Considerando que a identificação formal do servidor é requisito essencial para a validação do planejamento, bem como para a atribuição de responsabilidade administrativa pela elaboração do TR, **recomenda-se a retificação da página, com a inclusão dos dados funcionais completos do responsável (nome, cargo, matrícula e assinatura), de modo a assegurar a conformidade documental e a transparência do processo.**



**ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE COMODORO  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

---

**III. 5.4) Da previsão de existência de recursos orçamentários**

A lei n. 14.133/21 estabelece que a realização de licitação depende da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma.

Direto ao ponto, se verifica a indicação orçamentária na p. 152-159.

**III. 5.5) Autorização para a abertura da licitação**

Superadas as etapas relativas ao planejamento da contratação, como a definição do objeto e a indicação do recurso próprio para a despesa, torna-se possível ao gestor avaliar a oportunidade e a conveniência de se realizar a contratação.

Caso conclua por deflagrar a licitação pretendida, deve emitir a autorização para a abertura da licitação.

No caso em análise, se verifica a autorização na p. 160-161.

**III. 5.6) Designação do pregoeiro e equipe de apoio**

Para a realização da licitação, a autoridade competente deve designar um agente de contratação, dentre os servidores dos quadros permanentes desta Municipalidade, cujas atribuições incluem tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação (art. 2º do decreto municipal n. 9/2023<sup>2</sup>).

---

<sup>2</sup> Regulamenta a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação de fiscais e gestores de contratos, nas áreas de que trata a Lei Nacional nº 14.133 de 01 de abril de 2021 e dá outras providências



## ESTADO DE MATO GROSSO MUNICÍPIO DE COMODORO PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

---

Anote-se que a teor do inc. I do art. 3º do decreto mencionado, o servidor designado deve possuir atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuir formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público.

Ante o exposto, verifica-se na p. 162-164 a presença da Portaria n.º 248/2024 que designa o Agente de Contratação e a Equipe de Apoio, conforme os dispositivos legais.

### **III.5.7) Da minuta do edital e seus anexos**

Segundo o art. 18, incisos V da Lei 14.133/21 o processo licitatório deve ser instruído com a minuta de edital e seus anexos, dentre os quais a minuta do contrato – o que foi atendido.

O Art. 25, por sua vez, dispõe que *o edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.*

Quanto a estes pontos, da minuta do edital e seus anexos (termo de referência), salvo melhor juízo, constam tais requisitos.

#### **a) Do intervalo mínimo entre os lances e da previsão de critério de presunção de inexecutabilidade**

**Orienta-se incluir** nos itens 7.2 e 7.3 (p. 171), o intervalo mínimo entre os lances.



## ESTADO DE MATO GROSSO MUNICÍPIO DE COMODORO PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Além disso, recomenda-se inserir no item 10 (p. 180), o critério de presunção de inexecuibilidade previsto na regulamentação local: **proposta inferior a 50% do valor orçado** (art. 33 do Decreto n. 5/2024).

### **b) Das exigências de habilitação**

Dispõe o art. 62 da lei n. 14.133/2021 que 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; IV - econômico-financeira.

Além dos documentos de registro, inscrição e atos constitutivos, a lei n. 14.133/2021 determina, em suma, que a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira.

#### **b.1) Da habilitação técnica**

A habilitação técnica se restringe à apresentação dos documentos relacionados no art. 67, da lei n. 14.133/2021, conforme o caso, a saber:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do [§ 3º do art. 88 desta Lei](#);

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;



## ESTADO DE MATO GROSSO MUNICÍPIO DE COMODORO PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

§ 3º Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do **caput** deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento.

§ 4º Serão aceitos atestados ou outros documentos hábeis emitidos por entidades estrangeiras quando acompanhados de tradução para o português, salvo se comprovada a inidoneidade da entidade emissora.

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

§ 6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do **caput** deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.

§ 7º Sociedades empresárias estrangeiras atenderão à exigência prevista no inciso V do **caput** deste artigo por meio da apresentação, no momento da assinatura do contrato, da solicitação de registro perante a entidade profissional competente no Brasil.

§ 8º Será admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição da disponibilidade do pessoal técnico referido nos incisos I e III do **caput** deste artigo.

§ 9º O edital poderá prever, para aspectos técnicos específicos, que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados relativos a potencial subcontratado, limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do objeto a ser licitado, hipótese em que mais de um licitante poderá apresentar atestado relativo ao mesmo potencial subcontratado.

§ 10. Em caso de apresentação por licitante de atestado de desempenho anterior emitido em favor de consórcio do qual tenha feito parte, se o atestado ou o contrato de constituição do consórcio não identificar a atividade desempenhada por cada consorciado individualmente, serão adotados os seguintes critérios na avaliação de sua qualificação técnica:

I - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio homogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada empresa consorciada na proporção quantitativa de sua participação no consórcio, salvo nas licitações





## ESTADO DE MATO GROSSO MUNICÍPIO DE COMODORO PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, em que todas as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada uma das empresas consorciadas;

II - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio heterogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada consorciado de acordo com os respectivos campos de atuação, inclusive nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

§ 11. Na hipótese do § 10 deste artigo, para fins de comprovação do percentual de participação do consorciado, caso este não conste expressamente do atestado ou da certidão, deverá ser juntada ao atestado ou à certidão cópia do instrumento de constituição do consórcio.

§ 12. Na documentação de que trata o inciso I do **caput** deste artigo, não serão admitidos atestados de responsabilidade técnica de profissionais que, na forma de regulamento, tenham dado causa à aplicação das sanções previstas nos [incisos III e IV do caput do art. 156 desta Lei](#) em decorrência de orientação proposta, de prescrição técnica ou de qualquer ato profissional de sua responsabilidade.

Observa-se que para a comprovação da aptidão técnica a Administração pode impor exigências relativas ao licitante, quanto ao seu pessoal técnico, solicitando a comprovação por meio de certidões ou atestados de serviços similares, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

Não se pode deixar de observar o que determina o art. 9º da lei nº 14.133/21, de que é vedada a inclusão de condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas.

A súmula/TCU n. 263/2011 esclarece que:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Recomenda-se, portanto, que o órgão demandante atente para os entendimentos do TCU sobre o tema, como acima apresentado, demonstrando, justificadamente, nestes autos, que os parâmetros de qualificação técnica fixados no edital são necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado, assegurando-se que as exigências formuladas não implicam em restrição ao caráter



## ESTADO DE MATO GROSSO MUNICÍPIO DE COMODORO PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

competitivo do certame (vide ainda o Acórdão nº 135/2005-P- TCU), e limitem-se aos documentos relacionados no art. 67, da lei n. 14.133/2021.

No caso em concreto, consoante item 9.4 do edital (p. 177), as exigências de qualificação técnica são as seguintes:

9.4 DA HABILITAÇÃO RELATIVA À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA: 9.4.1. Certidão(ões) ou Atestado(s) de capacidade técnica emitido(s) por pessoa jurídica de direito Público ou Privado, que comprovem a entrega do objeto/serviço similar, pertinente ou compatíveis ao objeto desta Licitação. Na descrição deverão conter informações que permitem o entendimento dos trabalhos realizados, bem como aferir a semelhança, pertinência ou compatibilidade com o objeto licitado.

No mais, do exame às exigências de qualificação técnica deste edital, denota-se, salvo melhor juízo, que se limitam ao preconizado no art. 67 da lei n. 14.133/2021.

### **b.2) Da habilitação fiscal, social e trabalhista**

Especificamente em relação a essa espécie de habilitação, dispõe o art. 68 da lei n. 14.133/2021, que será aferida mediante a análise dos requisitos abaixo:

I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;

VI - o cumprimento do disposto no [inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal](#).

§ 1º Os documentos referidos nos incisos do **caput** deste artigo poderão ser substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico.

§ 2º A comprovação de atendimento do disposto nos incisos III, IV e V do **caput** deste artigo deverá ser feita na forma da legislação específica.



## ESTADO DE MATO GROSSO MUNICÍPIO DE COMODORO PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

No caso em concreto, consoante item 9.2 do edital (p. 176), as exigências de habilitação fiscal estão consonantes à legislação, **recomendando-se tão somente incluir a prova de cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal. (inc. VI do art. 68).**

### **b.3) Da habilitação econômico-financeira**

Segundo o art. 69, da lei n. 14.133/2021, habilitação econômico-financeira visa demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

**I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;**

**II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.**

§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

§ 2º Para o atendimento do disposto no **caput** deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do **caput** deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos.

No caso em concreto, o item 9.3.1 do edital (p. 177) estabelece a apresentação de *certidão negativa de falência, emitida pelo distribuidor da sede do licitante, constando ações movidas*



**ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE COMODORO  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

por e em desfavor da licitante (conforme o Tribunal), exigência que se mostra consonante e limitada ao texto legal.

Apesar de não constar a disposição no edital, pertinente à qualificação econômico-financeira o termo de referência (p. 46) exige: [...]8.24. *Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, comprovando;*”.

Cumprе ressaltar que, quanto à possibilidade de inexigência de documentos de habilitação, dispõe o art. 70, III, da lei n. 14.133/2021, que **poderá ser dispensada**, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, **nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral** e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

Ao analisar os autos, observa-se que a execução do objeto se dará de forma parcelada (cf. TR, item 8.2, p. 44), bem como o valor estimado ultrapassa o limite de ¼ (um quarto) do limite para dispensa. Assim não se vislumbra possibilidade de inexigência de balanço patrimonial, razão pela qual se **recomenda incluir no instrumento convocatório a apresentação da documentação, conforme Termo de Referência.**

### **III. 5.8) Ata de registro de preços/contrato**

#### **a) Preâmbulo da ARP**

Recomenda-se atualizar no preâmbulo da ARP o endereço do Paço Municipal (consta Rua Espírito Santo...).

#### **b) Gerenciamento da ARP e prazo de resposta para pedidos de repactuação e reequilíbrio de preços**



## ESTADO DE MATO GROSSO MUNICÍPIO DE COMODORO PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Recomenda-se indicar de maneira específica no item 3.0, o órgão gerenciador da ata de registro de preços<sup>3</sup> (secretaria demandante), visto que atualmente está definido de maneira genérica como “Prefeitura Municipal de Comodoro”, que se trata da sede administrativa do Poder Executivo Municipal.

Deve-se também, incluir na ARP o prazo para resposta ao pedido de repactuação e reequilíbrio de preços de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista, nos termos do item 17.9 do edital (p. 189) e no inc. XI do art. 92, da lei n. 14.133/2021.

Na hipótese de formalização de termo de contrato, recomenda-se, no que couber, observância às cláusulas necessárias do art. 92, da lei n. 14.133/2021.

### c) Do registro e publicação da ata de registro de preços

Deverá a ARP ser registrada e publicada de acordo com o art. 16 do decreto n. 20/2023.

## IV. DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Segundo reza o art. 53 da lei n. 14.133/2021, compete à procuradoria municipal tão somente o exame prévio quanto aos aspectos jurídicos formais do procedimento, da respectiva minuta do edital e contrato administrativo a ser celebrado.

Sob essa ótica, no desempenho da função de assessoramento deste órgão jurídico, cumpre-nos alertar à autoridade administrativa sobre **a importância da devida motivação de seus atos**, na medida em que recairá sobre ela a responsabilidade acerca da oportunidade e conveniência na escolha do objeto e do seu planejamento quantitativo.

<sup>3</sup> Decreto Municipal n. 20/2023: Art. 2º. Para fins do disposto neste Decreto, considera-se: [...]III. **órgão ou entidade gerenciadora: órgão ou entidade da Administração** responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e pelo gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente;



**ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE COMODORO  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

---

Por isso, parte-se da premissa de que o órgão demandante se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a adequação do objeto às necessidades da Administração Pública, observando os requisitos legalmente impostos.

O exame da demanda, por óbvio, fica adstrito aos documentos instrutores do procedimento presentes até a data de emissão desta manifestação, sem prejuízo de novo exame em caso de dúvida específica e mediante remessa dos autos eletrônicos.

Em razão do princípio da presunção da legitimidade dos atos administrativos, pressupõe-se que as especificações técnicas contidas no presente certame, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pela secretaria competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para melhor consecução do interesse público.

Nesse sentido, salutar mencionar, por analogia, o texto do art. 176, §3º do Regimento Interno do TCE-MT (aprovado pela Resolução Normativa nº 10/2017 - TP), que preceitua:

§ 3º. Será emitido parecer prévio, favorável ou contrário à aprovação das contas anuais, explicitando os elementos e fundamentos de convicção e ressaltando o fato de **que a manifestação se baseou, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica presumida.**

Por fim, recomenda-se atentar, ainda, para a observância aos prazos mínimos entre a publicação do edital e a ocorrência da sessão de licitação, elencados, conforme o caso, no art. 55, da lei n. 14.133/2021, **que neste caso é de mínimos 8 dias úteis, por se tratar de aquisição de bens pelo critério de julgamento de menor preço. (art. 55, I, “a”)**

## **V – DA CONCLUSÃO**

Ante o exposto, restrito aos aspectos jurídico-formais da matéria e abalizado nos elementos que acompanham a solicitação apresentada pelo consulente, opino favoravelmente ao



**ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE COMODORO  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

prosseguimento, **desde que atendidas às seguintes ressalvas**, que deve ser objeto de análise do órgão consulente e/ou do ilustre Departamento de Licitação e Contratos, a saber:

**Estudo técnico preliminar**

- (i) Presentes os elementos mínimos, ao excetuar alguns elementos do ETP como obrigatórios, o próprio **§ 2º do art. 18 da lei n. 14.133/2021, na sua parte final**, estabelece que *quando o documento técnico não contemplar os demais elementos, devem ser apresentadas as devidas justificativas* pertinentes às suas ausências, **o que se recomenda anexar em relação aos seguintes elementos ausentes**: a) demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração (inc. II do § 1º do art. 18);
- (ii) **Estimativa das quantidades e valores a serem contratados, Item 6 e 7, p. 13-17**: recomenda-se à Secretaria responsável que verifique a adequação das informações constantes no planejamento e proceda à complementação da justificativa, juntando as memórias de cálculo e demais documentos comprobatórios que fundamentem a estimativa quantitativa, em observância às exigências legais. (vide item III.2.1 deste parecer). Ademais, recomenda-se indicar expressamente no item 7 a estimativa dos valores da contratação.

**Da análise de riscos**

- (iii) Recomenda-se que a Secretaria responsável avalie detidamente as características do objeto pretendido, a fim de verificar a necessidade de elaboração do mapa de riscos. Caso se trate de objeto de baixa complexidade ou de elevado domínio técnico pela Administração, deve ser formalizada justificativa válida para a dispensa do instrumento, garantindo-se a adequada motivação e a conformidade com as exigências do planejamento



**ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE COMODORO  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

---

estabelecidas pela Lei n. 14.133/2021. (vide item III.3 deste parecer)

**Da pesquisa de preços e do orçamento estimado**

- (iv) Constatou-se que, embora estejam presentes diversos orçamentos (p. 49-151), não foi localizada a correspondente justificativa de preços, elemento essencial para a adequação do planejamento e para a regularidade do procedimento licitatório. **Diante disso, recomenda-se o devido encarte do documento, observando-se os critérios legais e regulamentares dispostos no item III.5.2) a) deste parecer.**

**Termo de referência**

- (v) Quanto aos elementos obrigatórios (inc. XXIII do art. 6º, c/c §1º do art. 40, da lei n. 14.133/2021), verifica-se neste procedimento a sua presença, com exceção dos seguintes, que desde já se recomenda a inserção: c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto; d) requisitos da contratação;
- (vi) **Previsão de participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação abaixo de R\$ 80.000,00. Art. 48, I, da lei complementar n. 123/2006: recomenda-se que a Secretaria junte aos autos documentação comprobatória** que evidencie a existência de, pelo menos, três fornecedores locais ou regionais aptos a fornecer o objeto da contratação e devidamente enquadrados como MPEs, de modo a demonstrar o atendimento ao requisito estabelecido no art. 49, II, da LC n. 123/2006.

Por fim, **orienta-se que o edital contenha expressamente a previsão do benefício**, bem como que sejam devidamente assinalados os respectivos marcadores constantes na p. 35 do Termo de Referência e na p. 165 do edital.





**ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE COMODORO  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

Embora o texto do Termo de Referência mencione o benefício, as marcações iniciais dos documentos não foram realizadas, recomendando-se a retificação para assegurar coerência e transparência na divulgação das condições de participação.

- (vii) **Erro material, item 2.6, p.41:** O item 2.6 do TR dispõe o seguinte: “[...] *Será aplicado o benefício do Decreto Municipal 35/2022, que trata da compra prioritária de XX% de ME e EPP Local e Regional.*” Consta-se evidente erro material, uma vez que não foi indicado o percentual referente à compra prioritária prevista no Decreto Municipal n. 35/2022. Diante disso, **recomenda-se a retificação do texto**, com a inserção do percentual correto (que se limita a 10% sobre o melhor preço válido), a fim de assegurar precisão normativa, clareza ao licitante e regularidade da instrução processual.
- (viii) **Ausência de identificação do Servidor responsável pela elaboração do TR:** Na página 47, o Termo de Referência apresenta apenas a expressão genérica: “Identificação e assinatura do servidor (ou equipe) responsável”, sem indicar o nome, a matrícula ou quaisquer dados funcionais do agente responsável pela elaboração do documento. Considerando que a identificação formal do servidor é requisito essencial para a validação do planejamento, bem como para a atribuição de responsabilidade administrativa pela elaboração do TR, **recomenda-se a retificação da página, com a inclusão dos dados funcionais completos do responsável (nome, cargo, matrícula e assinatura), de modo a assegurar a conformidade documental e a transparência do processo.**

**Da minuta do edital e seus anexos**



## ESTADO DE MATO GROSSO MUNICÍPIO DE COMODORO PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

- (ix) **Intervalo mínimo entre os lances e previsão de critério de presunção de inexecuibilidade:** Orienta-se definir e incluir no item 7.2 e 7.3 o intervalo mínimo entre os lances.
- Recomenda-se inserir no item 10 (p. 180), o critério de presunção de inexecuibilidade previsto na regulamentação local: proposta inferior a 50% do valor orçado (art. 33 do Decreto n. 5/2024).
- (x) Recomenda-se atentar, ainda, para a observância aos prazos mínimos entre a publicação do edital e a ocorrência da sessão de licitação, elencados, conforme o caso, no art. 55, da lei n. 14.133/2021, **que neste caso é de mínimos 8 dias úteis, por se tratar de aquisição de bens pelo critério de julgamento de menor preço. (art. 55, I, “a”)**

### Das exigências de habilitação

- (xi) Incluir no rol da habilitação fiscal, social e trabalhista a prova de cumprimento ao disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal. (inc. VI do art. 68, da lei n. 14.133/2021);
- (xii) O edital exige apenas a certidão negativa de falência, conforme o art. 69, II, da Lei nº 14.133/2021, mas deixou de incluir a obrigatoriedade de apresentação do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis dos dois últimos exercícios sociais (inciso I do mesmo artigo).
- Como não se trata de contratação de entrega imediata nem de valores inferiores a ¼ do limite para dispensa de licitação, não se aplica a dispensa prevista no art. 70, III, da Lei nº 14.133/2021.
- Assim, **recomenda-se incluir no edital a exigência dos documentos contábeis previstos no art. 69, I, garantindo congruência com o termo de referência (item 8.24, p. 46) e aderência integral à legislação federal.**



**ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE COMODORO  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

---

**Da ata de registro de preços e eventual contrato**

- (xiii) Recomenda-se atualizar no preâmbulo da ARP o endereço do Paço Municipal (consta Rua Espírito Santo...).
- (xiv) Indicar de maneira específica no item 3.0, o órgão gerenciador da ata de registro de preços<sup>4</sup> (secretaria demandante), visto que atualmente está definido de maneira genérica como “Prefeitura Municipal de Comodoro”, que se trata da sede administrativa do Poder Executivo Municipal.
- (xv) Deve-se também, incluir na ARP o prazo para resposta ao pedido de repactuação e reequilíbrio de preços de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista, nos termos do item 17.9 do edital (p. 189) e no inc. XI do art. 92, da lei n. 14.133/2021.
- (xvi) Deverá a ARP ser registrada e publicada de acordo com o art. 16 do decreto n. 20/2023;
- (xvii) Se formalizado contrato, devem ser observadas as cláusulas necessárias prescritas no art. 92, da lei n. 14.133/2021.

É o parecer, *s.m.j.*

Comodoro/MT, datado e assinado digitalmente.

**Rafael Vasconcelos**

---

<sup>4</sup> Decreto Municipal n. 20/2023: Art. 2º. Para fins do disposto neste Decreto, considera-se: [...]III. **órgão ou entidade gerenciadora: órgão ou entidade da Administração** responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e pelo gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente;



**ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE COMODORO  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

---

Procurador do Município