



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

PARECER JURÍDICO Nº 134/2026-PGM

I - PREÂMBULO

Modalidade: Pregão Eletrônico - Sistema de Registro de Preços

Consulente: Departamento de Licitações e Contratos

Órgão demandante: Secretaria Municipal de Administração e demais secretarias.

Objeto: REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE LIMPEZA PARA ATENDER AS DIVERSAS SECRETARIAS.

Protocolo 1Doc: Proc. Administrativo n.290/2026.

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) Levantamento de Mercado, item 5 do ETP (p. 2 e 3).....	8
III. 2.2) Descrição da Solução como um todo, Item 6, p. 3 e 4.	10
III. 2.3) Estimativa das quantidades a serem contratadas, Item 7, p. 4 e ss.....	11
III. 2.4) Estimativa de valores, Item 8, p. 15.	13
III. 3) Da modalidade licitatória eleita.	13



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

III. 4) Dos requisitos legais para a realização do pregão.....	15
III. 4.1) Da justificativa da contratação.....	16
III. 4.2) Da pesquisa de preços e do orçamento estimado.....	17
III. 4.3) Do termo de referência e da definição do objeto	21
a) Da inadequada delimitação do objeto e da fragilidade da motivação da contratação.....	23
b) Do tratamento diferenciado às ME/EPP (LC nº 123/2006) e da compra prioritária – Decreto Municipal nº 35/2022.....	25
c) Do prazo de garantia contratual dos bens complementar, tópico 2.1 e ss. (p. 49-50).....	27
III. 4.4) Da previsão de existência de recursos orçamentários	28
III. 4.5) Autorização para a abertura da licitação	28
III. 4.6) Designação do pregoeiro e equipe de apoio	28
III.4.7) Da minuta do edital e seus anexos (Documento “007_EDITAL_XX_2026”).	29
a) Das exigências de habilitação	29
b.1) Da habilitação técnica	30
b.2) Da habilitação fiscal, social e trabalhista	33
b.3) Da habilitação econômico-financeira.....	34
III. 4.8) Ata de registro de preços	35
IV. DAS DISPOSIÇÕES GERAIS	35
V – DA CONCLUSÃO.....	36

II – DA CONSULTA

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade pregão eletrônico, com registro de preços para futura e eventual contratação dos serviços em epígrafe, para atender à demanda da Secretaria Municipal de Administração e demais secretarias.

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

- PROCESSO_COMPLETO

a) Estudo Técnico Preliminar, p. 1-19;

b) Justificativa para Dispensa de Mapa de Riscos, p. 20-21;



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

- c) Justificativa – Plano de Contratação Anual, p. 22-23;
- d) Documento de Oficialização da Demanda - DOD, p. 24-26;
- e) Justificativa, p. 27-28;
- f) Termo de Referência, p. 29-57;
- g) Reserva de Empenho, p. 58-62;
- h) Autorização do Prefeito, p. 63-64;
- i) Declaração de Responsabilidade pelo balizamento e pesquisa de preços, p. 65-66;
- j) Termo de Justificativa de Preços e orçamentos, p. 67-3026.

- EDITAL_XX_2026.

- PORTARIA145_2025

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):

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



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

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.

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



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

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 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;



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

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, que 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.

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.



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

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, 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 demais elementos, verifica-se que o ETP os abordou, **com exceção** dos incisos abaixo:

- a) demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis (inc. IX do § 1º do art. 18, da lei 14.133/2021);



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

- b) contratações correlatas e/ou interdependentes (inc. XI do § 1º do art. 18, da lei 14.133/2021).

Embora o ETP não tenha contemplado o requisito previsto no inciso II – relativo à demonstração da compatibilidade da contratação com o Plano de Contratações Anual (PCA) – consta nos autos justificativa quanto à ausência dessa previsão, em razão de o referido plano ainda se encontrar em fase de elaboração.

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

III. 2.1) Levantamento de Mercado, item 5 do ETP (p. 2 e 3).

Nos termos do art. 18, §1º, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, o levantamento de mercado consiste na análise das alternativas possíveis, bem como na justificativa técnica e econômica da escolha da solução contratual: *“V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar”*.

No caso em análise, verifica-se que o item correspondente do ETP limitou-se a apresentar considerações genéricas sobre o conceito e a finalidade do levantamento de mercado, sem, contudo, demonstrar a efetiva pesquisa das soluções disponíveis para atendimento da demanda.

Com efeito, ao consignar que (p. 3) *“diante da importância dos materiais de limpeza para o funcionamento adequado da instituição, bem como da necessidade de uma contratação eficiente e transparente, justifica-se plenamente a realização do levantamento de mercado”*, a equipe de planejamento apenas reconheceu a necessidade de realização do levantamento, mas não apresentou o seu conteúdo material.



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

Ocorre que o levantamento de mercado não se confunde com a justificativa de sua necessidade. Trata-se de etapa destinada à identificação, comparação e avaliação das alternativas existentes, de modo a permitir a escolha fundamentada da solução mais adequada ao interesse público.

Nesse sentido, a Instrução Normativa SEGES/ME nº 58/2022, em seu art. 9º, inciso III, e respectivas alíneas, menciona alguns parâmetros que podem ser utilizados para realizar tal levantamento, quais sejam:

- a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;
- b) ser realizada audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições;
- c) em caso de possibilidade de compra, locação de bens ou do acesso a bens, ser avaliados os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa, prospectando-se arranjos inovadores em sede de economia circular; e
- d) ser consideradas outras opções logísticas menos onerosas à Administração, tais como chamamentos públicos de doação e permutas.

Assim, compete à equipe de planejamento identificar as alternativas disponíveis para suprir a necessidade administrativa relacionada à aquisição de materiais de limpeza, examinando, por exemplo, contratações similares realizadas por outros órgãos públicos, experiências anteriores do próprio Município de Comodoro, formas de fornecimento disponíveis no mercado, condições logísticas, possibilidade de entrega parcelada, agrupamento ou não dos itens em lotes, padronização dos produtos e demais aspectos capazes de influenciar a economicidade, a eficiência e a competitividade da contratação.

Desse modo, **recomenda-se a complementação do ETP, a fim de que seja realizado o efetivo levantamento de mercado, com identificação das soluções disponíveis, análise comparativa fundamentada e indicação da alternativa que melhor atende ao interesse público, em conformidade com o art. 18, § 1º, inciso V, da Lei nº 14.133/2021.**



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

III. 2.2) Descrição da Solução como um todo, Item 6, p. 3 e 4.

Cumpra observar, inicialmente, que o art. 18, §1º, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021 exige que o ETP contemple a “descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso”.

De acordo Raphael Gabriel Leandro (2023)¹:

Concluída a análise das possíveis soluções ao objeto almejado, e realizado as estimativas de quantidades e valores, a Equipe de Planejamento deve se debruçar sobre o elemento “Descrição da Solução Como um Todo”, que remete a descrição completa da solução escolhida para o objeto almejado. Esta completude depende da observância de todas as partes necessárias da solução para gerar os resultados que atendam à demanda da Administração, que poderão ou não ser parceladas para fins de contratação [...]

Veja-se que, conforme o entendimento doutrinário, a descrição da solução como um todo deve retratar, de forma objetiva e completa, a solução efetivamente escolhida pela Administração para atender à necessidade identificada, evidenciando todos os elementos indispensáveis à obtenção do resultado pretendido.

No caso em análise, verifica-se que o item não descreve propriamente a solução adotada. Em vez disso, apresenta considerações genéricas acerca de fatores que devem ser observados na aquisição de materiais de limpeza, tais como qualidade, preço, sustentabilidade ambiental e eficiência dos produtos. Embora tais aspectos sejam relevantes para a contratação, eles não se confundem com a descrição da solução escolhida pela Administração.

Com efeito, a finalidade do item é demonstrar em que consiste a solução selecionada, abrangendo todos os seus elementos essenciais. No presente caso, seria esperado que o ETP descrevesse, por exemplo, que a necessidade administrativa será atendida mediante aquisição de

¹ LEANDRO, Raphael Gabriel. Estudo técnico preliminar: uma abordagem prática de seu desenvolvimento, Zênite Fácil, categoria Doutrina, 13 mai. 2023. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: 27 maio 2026.



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

materiais de limpeza destinados aos diversos órgãos e secretarias municipais, indicando, quando pertinente, a forma de fornecimento (integral ou parcelada), a logística de entrega, os critérios de recebimento dos produtos, os requisitos mínimos de qualidade, eventual agrupamento dos itens em lotes, as condições de armazenamento e demais aspectos necessários para assegurar o abastecimento contínuo das unidades administrativas.

Além disso, caso a solução adotada envolva exigências complementares, tais como fornecimento parcelado, substituição de produtos defeituosos, observância de normas ambientais, apresentação de certificações específicas ou outras obrigações acessórias indispensáveis ao adequado atendimento da demanda, tais elementos também devem integrar a descrição da solução.

Dessa forma, verifica-se que o conteúdo atualmente constante do item 6 não atende integralmente à finalidade prevista no art. 18, §1º, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021, por não apresentar a descrição completa da solução escolhida, limitando-se a elencar critérios genéricos de avaliação dos produtos.

Assim, **recomenda-se a reformulação do tópico, a fim de que seja descrita de maneira clara, objetiva e detalhada a solução efetivamente adotada pela Administração para suprir a necessidade de aquisição de materiais de limpeza, contemplando todos os elementos necessários à sua execução e ao alcance dos resultados pretendidos**, em conformidade com a legislação de regência.

III. 2.3) Estimativa das quantidades a serem contratadas, Item 7, p. 4 e ss.

Cumprе observar, inicialmente, que o art. 18, §1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 exige que a estimativa das quantidades seja acompanhada das respectivas memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, de modo a permitir a rastreabilidade e a verificação da metodologia empregada.



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

No caso em análise, no que se refere à estimativa das quantidades, a equipe de planejamento anotou o seguinte:

Para se chegar na estimativa das quantidades a serem contratadas, primeiramente foi feito o levantamento das necessidades de cada secretaria, segue em anexo as solicitações com o quantitativo, devidamente assinadas pelos seus respectivos secretários. Revisão do Orçamento Disponível: foi verificado o orçamento disponível para registro de preço para futura e eventual aquisição de materiais de limpeza, se ajustando as quantidades conforme necessário para garantir que o processo licitatório esteja alinhado com as limitações orçamentárias da instituição.

[...]

(p. 14) As unidades e especificações de itens presentes na tabela são justificadas com base nos seguintes critérios:

Contudo, após o sinal gráfico dois-pontos “:” (p. 14) não há nenhum texto estabelecendo os critérios supostamente adotados.

Outrossim, da análise das solicitações encaminhadas pelas Secretarias Municipais (Documento a parte no sistema 1Doc), verifica-se que os pedidos de inclusão no procedimento licitatório apresentam, em sua maioria, fundamentação genérica, sem memoriais de cálculo, dados históricos de consumo ou outros documentos que embasem os quantitativos.

Tais manifestações não evidenciam, de forma adequada, a efetiva necessidade administrativa, tampouco demonstram os critérios objetivos utilizados para a definição dos quantitativos pretendidos. Cumpre ressaltar que, embora o Sistema de Registro de Preços, nos termos da Lei nº 14.133/2021 (art. 82 e seguintes), não imponha à Administração a obrigatoriedade de contratação imediata, isso não afasta o dever de planejamento, motivação e justificativa prévia da demanda, sob pena de violação aos princípios da legalidade, eficiência, planejamento e motivação dos atos administrativos (art. 5º).

A adoção de estimativas desacompanhadas de metodologia minimamente



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

demonstrável fragiliza a fase interna do procedimento, podendo comprometer a economicidade da contratação e ensejar questionamentos pelos órgãos de controle, a exemplo dos Tribunais de Contas, que reiteradamente exigem a adequada demonstração da memória de cálculo dos quantitativos licitados.

Diante desse cenário, **recomenda-se que as Secretarias demandantes promovam a complementação de suas solicitações, mediante a apresentação de justificativa técnica individualizada, acompanhada da metodologia de cálculo utilizada para a definição dos quantitativos estimados (tais como séries históricas de consumo, projeções de demanda, dados operacionais ou outros parâmetros objetivos)**, de modo a conferir maior consistência ao planejamento da contratação e assegurar a regularidade do procedimento licitatório.

III. 2.4) Estimativa de valores, Item 8, p. 15.

Direto ao ponto, o texto do item é o seguinte: *“Estimativa dos valores unitários e globais da contratação, com base em pesquisa simplificada de mercado, a fim de realizar o levantamento do eventual gasto com a solução escolhida”*.

Mais uma vez, a equipe de instrução processual **limitou-se em descrever o conceito da estimativa de valores**, sem de fato apresentar o conteúdo material referente ao procedimento em análise, **razão pela qual se recomenda a retificação do tópico a fim de apresentar a estimativa de valores conforme o disciplinado na NLLC, art. 18, §1º inciso 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”*.

III. 3) Da modalidade licitatória eleita.

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.



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

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 TR, item 2.1 à p. 48.**

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



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

serviços comuns, o que viabiliza a adoção do pregão como modalidade licitatória e o exame dos demais aspectos jurídicos relativos ao certame.

III. 4) 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. 5/2024², *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 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

²“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

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. 4.1) 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.

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.



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

No caso em concreto, verifica-se a presença da justificativa (p. 27-28) cuja discricionariedade e mérito são de atribuição do órgão demandante.

III. 4.2) Da pesquisa de preços e do orçamento estimado

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 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:



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

§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 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;



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

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, 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



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

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)

Frente aos critérios mencionados, passa-se ao cotejo dos autos.

No “Termo de Justificativa de Preços” (p. 67 e ss.), a equipe técnica informa utilizar orçamentos obtidos por meio da plataforma “Banco de Preços” (<https://www.bancodeprecos.com.br>), parâmetro do inciso III do dispositivo legal supramencionado.

Recomenda-se, entretanto, que a unidade demandante verifique se as referências utilizadas na plataforma são provenientes de fontes públicas idôneas, tais como o PNCP e portais de transparência de entes públicos. Caso sejam identificadas fontes diversas, faz-se necessária a devida justificativa quanto à sua utilização, na medida do necessário para assegurar a confiabilidade da pesquisa de preços

Recomenda-se, ainda, que a equipe técnica certifique que em relação a cada item, em qualquer que seja o parâmetro adotado, tenham sido 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

Ademais, foi registrado no instrumento (p. 79) que o método utilizado para o cálculo do preço de balizamento foi a “mediana”. No entanto, ao confrontar a planilha orçamentária (p. 67 e ss.) com os orçamentos, percebe-se que o preço utilizado foi o da “média aritmética”.

76	Lixeira - Em Aço Inox, Sem Tampa, Sem Pedal, Com Capacidade De 5 Litros	R\$ 175,39	-	R\$ 175,39
----	---	------------	---	------------

Valor Unitário

R\$ 163,17

Mediana dos Preços Obtidos: R\$ 163,17

Média dos Preços Obtidos: R\$ 175,39

Valor Global: R\$ 175,39

A título exemplificativo, para o item 76, foi considerado o valor de R\$ 175,39, correspondente à média aritmética do orçamento apresentado. Se o valor adotado fosse a mediana, conforme informado na Justificativa de preços, o valor deveria ser R\$ 163,17, para esse item.

Nesse sentido, há diferença substancial entre os dois métodos. Enquanto a mediana é o valor do meio de um conjunto de dados, a média é a soma de todos os preços coletados dividida pelo número de fontes.

Assim, **recomenda-se que a Administração promova a devida retificação do método indicado**, de modo a refletir com precisão o critério efetivamente utilizado na apuração dos valores.

III. 4.3) 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.



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

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;
- 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;



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

-
- 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 elementos “c) *descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, e; d) requisitos da contratação*”, **que desde já se recomenda a inserção.**

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

a) Da inadequada delimitação do objeto e da fragilidade da motivação da contratação.

O objeto da presente contratação foi definido como a “*aquisição de materiais de limpeza para atender diversas Secretarias*”.

De igual modo, as justificativas constantes do Estudo Técnico Preliminar, do Termo de Referência e das solicitações encaminhadas pelas Secretarias convergem para a necessidade de aquisição de produtos destinados à higienização, limpeza, conservação e manutenção dos espaços e instalações públicas.



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

Entretanto, ao analisar a planilha de itens constante do Termo de Referência (p. 29 e seguintes), verifica-se a inclusão de diversos produtos que não se enquadram, em sentido estrito, na categoria de materiais de limpeza, a exemplo de absorventes higiênicos, aparelhos de barbear, cremes hidratantes corporais, cremes para pentear cabelos, desodorantes antitranspirantes e outros produtos de higiene pessoal.

Além disso, constam itens tipicamente classificados como materiais de copa e cozinha ou materiais de consumo em geral, tais como coadores para café, colheres plásticas descartáveis, copos descartáveis, entre outros.

Embora não haja impedimento jurídico para que tais itens sejam reunidos em um mesmo procedimento licitatório, desde que observados os requisitos de competitividade, economicidade e pertinência entre os objetos agrupados, a inclusão de produtos de naturezas distintas exige motivação adequada e específica, demonstrando a necessidade administrativa que justifica sua aquisição.

No caso concreto, as justificativas apresentadas nos autos limitam-se a fundamentar a necessidade de aquisição de materiais destinados à limpeza e conservação dos ambientes públicos, não havendo esclarecimentos acerca da finalidade administrativa dos produtos de higiene pessoal nem dos materiais de consumo incluídos na relação de itens.

A ausência dessa fundamentação compromete a adequada caracterização da necessidade administrativa e dificulta a verificação da pertinência dos quantitativos estimados, da economicidade da contratação e da própria compatibilidade entre os itens que compõem o objeto licitado.

Especial atenção merece a inclusão dos produtos de higiene pessoal, cuja aquisição pela Administração Pública não se revela, em regra, inerente às atividades ordinárias de limpeza e conservação predial, demandando justificativa específica que demonstre sua destinação, os setores beneficiados, o público-alvo e o interesse público subjacente à despesa.



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

Ademais, observa-se que o item 1 do Termo de Referência ("Fundamentação e Descrição da Necessidade da Contratação") não apresenta motivação concreta para a aquisição dos bens pretendidos.

Com efeito, o documento limita-se a afirmar que *“com este conjunto de medidas e ações, apresentamos as devidas justificativas técnicas e econômicas [...]”*, sem, contudo, explicitar quais seriam essas justificativas, tampouco demonstrar a necessidade de cada grupo de produtos abrangidos pela contratação.

Diante desse cenário, **recomenda-se que a Administração complemente a fundamentação da contratação, promovendo a adequada caracterização da necessidade administrativa relativa a cada grupo de itens constante da planilha, especialmente quanto aos produtos de higiene pessoal e materiais de consumo.**

Recomenda-se, ainda, a revisão da descrição do objeto, de modo que reflita com precisão a totalidade dos bens pretendidos, evitando restringi-lo à expressão “materiais de limpeza” quando a contratação abrange categorias distintas de produtos, em observância aos princípios da motivação, do planejamento, da transparência e da eficiência previstos na Lei nº 14.133/2021.

b) Do tratamento diferenciado às ME/EPP (LC nº 123/2006) e da compra prioritária – Decreto Municipal nº 35/2022.

O item 2.5 do TR (p. 48) 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).”*



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

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, primordialmente, 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.

Observou-se que a equipe técnica anexou a Declaração de Relatório CNAI (Documento a parte do processo no sistema 1Doc intitulado como “*RELATORIO_CNAI*”) que, aparentemente, objetiva indicar a existência de, ao menos, três fornecedores locais ou regionais aptos a fornecer o objeto da contratação e devidamente enquadrados como MPEs, conforme requisito estabelecido no art. 49, II, da LC n. 123/2006.

No entanto, o relatório CNAI traz informações sobre empresas de “materiais de construção, barras e tubos metálicos”, ou seja, o relatório apresentado é totalmente impertinente ao caso concreto (material de limpeza, higiene e consumo), razão pela qual se recomenda que seja retificado tal relatório.

Ademais, verifica-se que alguns itens constantes no processo apresentam valores totais superiores a R\$ 80.000,00, circunstância que afasta a aplicação da regra de exclusividade prevista no art. 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/2006.

Nessa hipótese, tratando-se de bens de natureza divisível, impõe-se a observância do disposto no art. 48, inciso III, do mesmo diploma legal, segundo o qual deverá ser estabelecida cota



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

de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

Assim, para os itens de natureza divisível cujo valor estimado ultrapasse o limite de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), **recomenda-se que seja avaliada e, sendo juridicamente cabível, prevista a reserva de cota de até 25% para participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte**, mediante a devida justificativa nos autos, em observância ao tratamento favorecido assegurado pela Lei Complementar nº 123/2006.

c) Do prazo de garantia contratual dos bens complementar, tópico 2.1 e ss. (p. 49-50).

O item 2.1 do Termo de Referência estabelece que “*o prazo de garantia é aquele estabelecido na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor)*”.

Em seguida, o item 2.2 dispõe que “*o prazo de garantia contratual dos bens, complementar à garantia legal, será de, no mínimo, 12 (doze) meses, contado a partir do primeiro dia útil subsequente à data do recebimento definitivo do objeto*”.

Todavia, considerando a natureza do objeto licitado, consistente na aquisição de materiais de limpeza, higiene e consumo, a exigência genérica de garantia contratual mínima de 12 (doze) meses, salvo melhor juízo, revela-se inadequada e desproporcional, especialmente para produtos consumíveis ou de uso imediato, como detergentes, desinfetantes, sabões, copos descartáveis, entre outros.

Cumprir destacar que não se deve confundir prazo de garantia com prazo de validade. A garantia diz respeito à responsabilidade do fornecedor por vícios ou defeitos do produto, nos termos da legislação aplicável, enquanto o prazo de validade se refere ao período em que o produto conserva suas características próprias de uso, segurança e eficácia, conforme especificação do fabricante.

Desse modo, **recomenda-se a revisão dos itens 2.1 e 2.2 do Termo de Referência, a**



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

fim de adequar a exigência à natureza dos bens licitados, suprimindo-se a previsão genérica de garantia contratual mínima de 12 (doze) meses, salvo para itens específicos em que tal exigência seja tecnicamente justificável. Para os produtos consumíveis, mostra-se mais adequado exigir prazo de validade compatível com a natureza do produto, contado da data de entrega, bem como a obrigação de substituição de itens entregues com vícios, defeitos, avarias, prazo de validade expirado ou em desconformidade com as especificações estabelecidas no edital.

III. 4.4) 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, às páginas 58-62.

III. 4.5) 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 (p. 63e ss).

III. 4.6) 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



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

e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação (art. 2º do decreto municipal n. 9/2023³).

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, **verificou-se a presença do instrumento (Documento “PORTARIA145_2025”).**

III.4.7) Da minuta do edital e seus anexos (Documento “007_EDITAL_XX_2026”).

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) 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

³ 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

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;

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.



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

§ 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 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



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

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 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. 13), 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



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

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. 68da 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.

No caso em concreto, consoante item 9.2 do edital (p. 12), as exigências de habilitação fiscal estão consonantes à legislação, **recomendendo-se tão somente incluir a prova de cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal. (inc. VI do art. 68).**



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

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 9.3do edital (p. 13) estabelece a apresentação de “9.3.1. *Certidão negativa de Falência, emitida pelo Distribuidor da sede do licitante, constando ações movidas por e em desfavor da licitante (conforme o Tribunal); 9.3.2 Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2(dois) últimos exercícios sociais [...]*” exigências que se mostram consonantes e limitadas ao texto legal.



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

Contudo, o Termo de Referência, p. 53, item 7.22, prevê, também, “*Certidão negativa de insolvência civil expedida pelo distribuidor do domicílio ou sede do licitante, caso se trate de pessoa física, desde que admitida a sua participação na licitação, ou de sociedade simples*”.

Dessa forma, considerando que tal exigência consta expressamente do Termo de Referência, **recomenda-se que a mesma seja igualmente contemplada no instrumento convocatório**, de modo a assegurar a necessária coerência entre os documentos que compõem a fase preparatória da contratação, bem como evitar divergências interpretativas ou questionamentos durante o certame.

III. 4.8) 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.

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.



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

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(oito)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 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 (ETP)



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

- i. **Levantamento de mercado:** recomenda-se a complementação do item 5 do ETP, mediante a efetiva realização do levantamento de mercado previsto no art. 18, §1º, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, com identificação das soluções disponíveis, análise comparativa fundamentada e justificativa da alternativa escolhida (vide item III.2.1).
- ii. **Descrição da solução como um todo:** recomenda-se a reformulação do item 6 do ETP, de modo que passe a descrever de forma clara, objetiva e completa a solução efetivamente adotada pela Administração, contemplando todos os elementos necessários ao atendimento da necessidade administrativa, nos termos do art. 18, §1º, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021 (vide item III.2.2).
- iii. **Estimativa das quantidades:** recomenda-se que as Secretarias demandantes complementem as justificativas dos quantitativos pretendidos, mediante apresentação da metodologia utilizada, memórias de cálculo e respectivos documentos de suporte, em observância ao art. 18, §1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 (vide item III.2.3).
- iv. **Estimativa do valor da contratação:** recomenda-se a retificação do item 8 do ETP, a fim de que contenha efetivamente a estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, memórias de cálculo e documentos de suporte, nos termos do art. 18, §1º, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021 (vide item III.2.4).

Pesquisa de preços e orçamento estimado

- v. **Fontes utilizadas na pesquisa de preços:** recomenda-se que a unidade demandante verifique se as referências obtidas por meio da plataforma Banco de Preços são oriundas de fontes públicas idôneas e, caso contrário, apresente justificativa adequada para sua utilização (vide item III.4.2).
- vi. **Quantidade mínima de fontes:** recomenda-se que a equipe técnica certifique a existência de, no mínimo, três fontes de preços para cada item pesquisado, ressalvadas as hipóteses



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

devidamente justificadas previstas no Decreto Municipal nº 11/2023 (vide item III.4.2).

- vii. **Método estatístico empregado:** recomenda-se a retificação da Justificativa de Preços para adequar a informação relativa ao método de cálculo utilizado, esclarecendo se o valor estimado foi obtido pela mediana ou pela média aritmética, de forma compatível com os valores efetivamente adotados (vide item III.4.2).

Termo de Referência (TR)

- viii. **Descrição da solução como um todo e requisitos da contratação:** recomenda-se a inclusão expressa dos elementos previstos no art. 6º, inciso XXIII, alíneas “c” e “d”, da Lei nº 14.133/2021, atualmente ausentes no Termo de Referência (vide item III.4.3).
- ix. **Delimitação do objeto e motivação da contratação:** recomenda-se a complementação da fundamentação da contratação, com justificativa específica para os produtos de higiene pessoal e materiais de consumo incluídos no procedimento, bem como a revisão da descrição do objeto para refletir adequadamente todos os bens abrangidos pela contratação (vide item III.4.3, alínea “a”).
- x. **Tratamento diferenciado às ME/EPP:** recomenda-se:
- a retificação da Declaração de Relatório CNAI, atualmente incompatível com o objeto licitado;
 - a verificação da incidência das hipóteses previstas nos arts. 48 e 49 da Lei Complementar nº 123/2006;
 - a avaliação da necessidade de reserva de cota para microempresas e empresas de pequeno porte nos itens divisíveis com valor superior a R\$ 80.000,00, mediante a devida fundamentação nos autos (vide item III.4.3, alínea “b”).
- xi. **Garantia contratual dos bens:** recomenda-se a revisão dos itens 2.1 e 2.2 do Termo de Referência, adequando as exigências à natureza dos produtos licitados, especialmente quanto à distinção



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

entre prazo de garantia e prazo de validade dos materiais de limpeza, higiene e consumo (vide item III.4.3, alínea “c”).

Edital e anexos

- xii. **Habilitação fiscal, social e trabalhista:** recomenda-se a inclusão da exigência de comprovação do cumprimento do disposto no art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, nos termos do art. 68, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021 (vide item III.4.7, alínea “b.2”).
- xiii. **Habilitação econômico-financeira:** recomenda-se a inclusão, no edital, da exigência de Certidão Negativa de Insolvência Civil para pessoas físicas e sociedades simples, em conformidade com a previsão constante do item 7.22 do Termo de Referência, de modo a assegurar a coerência entre os documentos do procedimento (vide item III.4.7, alínea “b.3”).

Ata de Registro de Preços

- xiv. **Registro e publicação:** recomenda-se observar o registro e a publicação da Ata de Registro de Preços em conformidade com o art. 16 do Decreto Municipal nº 20/2023 (vide item III.4.8).

Por fim, recomenda-se especial atenção ao prazo mínimo entre a publicação do edital e a realização da sessão pública, observando-se, no caso concreto, o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis previsto no art. 55, inciso I, alínea “a”, da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer, *s.m.j.*

Comodoro/MT, datado e assinado digitalmente.

Rafael Vasconcelos
Procurador do Município